

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Konflik Perang Dingin, 1953-1963

Baskara T Wardaya, SJ

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Konflik Perang Dingin, 1953-1963



INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Konflik Perang Dingin, 1953-1963

Penulis: Baskara T Wardaya, SJ
Penerjemah Awal: Dono Sunardi
Penyunting: Dono Sunardi & AA Kunto A
Perancang Sampul: Teguh Prastowo
Perancang Isi: Amir Hendarsah & Prast

Ilustrasi sampul & isi: Corbis & istimewa

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang
Cetakan I, 2008

PENERBIT GALANGPRESS (Anggota Ikapi)
Jln. Anggrek 3/34 Baciro Baru Yogyakarta 55225
Telp. (0274) 554985, 554986 Faks. (0274) 554985
email: redaksi@galangpress.com
www.galangpress.com

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)
Wardaya, Baskara T.;

INDONESIA MELAWAN AMERIKA,
Konflik Perang Dingin, 1953-1963; Yogyakarta: Galangpress;
Cet. I, 2008; 150 x 230 mm; xx+448 halaman
ISBN: 978-602-8174-03-9

I. Sejarah
II. Judul

III. Wardaya, Baskara T.

Dicetak oleh:
PERCETAKAN GALANGPRESS
Jln. Anggrek 3/34 Baciro Baru Yogyakarta 55225
Telp. (0274) 554985, 554986 Faks. (0274) 554985
email: percetakan@galangpress.com

Distributor tunggal:
PT BUKU KITA
Jln. Kelapa Hijau No.22 RT 006/03
Kel. Jagakarsa, Kec. Jagakarsa, Jakarta 12620
Telp/Fax. (021) 7888 1850 Fax: (021) 7888 1860

*Untuk kedua orangtua,
dan untuk Anda, pecinta sejarah Indonesia*

Belum pernah terjadi sebelumnya, adanya semacam kebingungan besar di benak banyak orang berkenaan dengan soal politik luar negeri Amerika Serikat. Hanya para sejarawan diplomatik—yang bisa meluangkan waktu khusus dan mendalaminya secara leluasa, sambil mengambil jarak dari peristiwa-peristiwa yang terjadi—akan sanggup untuk mengurai benang kusut itu dan memperlihatkan aspek-aspek yang sebenarnya dari berbagai faktor dan persoalan yang ada.

— *George Kennan*^{*}

^{*} *George F. Kennan, Memoirs, 1925-1950 (Boston: Little, Brown and Company, 1967), 500.*

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI — vii

DAFTAR PETA DAN TABEL — xi

UCAPAN TERIMA KASIH — xiii

BERSAMA MENEKUNI SEJARAH

Sebuah Catatan Awal — 1

BAB 1:

**AMERIKA SERIKAT DAN UPAYA RE-KOLONISASI ATAS
INDONESIA** — 17

Pemerintahan Roosevelt dan Indonesia — 17

Mengharapkan Dukungan Amerika — 22

Perang Dingin dan Implikasinya — 25

Kontroversi Perjanjian Linggajati — 33

BAB 2:

**AMERIKA SERIKAT, DARI AGRESI PERTAMA HINGGA
KONFERENSI MEJA BUNDAR — 45**

Washington dan Agresi Militer Pertama — 46

Perjanjian Renville — 54

Peristiwa Madiun 1948 — 61

Washington dan Agresi Militer Kedua — 57

KMB dan Upaya Menarik Indonesia — 73

BAB 3:

**AMERIKA DAN KECENDERUNGAN INDONESIA KE
KIRI — 95**

Sikap Netral terhadap Indonesia — 96

Dari Sikap Netral ke Intervensi — 98

Kebangkitan Kembali PKI — 105

Konferensi Asia-Afrika — 113

Pemilihan Umum 1955 — 118

Merebut Hati Bung Karno — 121

Memanggang Kaki Bung Karno — 131

BAB 4:

**AMERIKA SERIKAT DAN PEMBERONTAKAN DAERAH
— 153**

Perspektif Perang Dingin — 153

Berakhirnya Sistem Parlementer — 156

Pergeseran ke Kiri — 162

CIA dan Awal Pemberontakan Daerah — 169

Dukungan Terselubung Pemerintah Eisenhower — 176

Menyangkal Keterlibatan — 189
Tertangkapnya Allen Pope — 194
Indonesia Pascapemberontakan — 200

BAB 5:

AMERIKA SERIKAT DAN MASALAH IRIAN BARAT

— 229

Kennedy dan Indonesia — 230
Kennedy dan Masalah Irian Barat — 234
Indonesia dan Masalah Irian Barat — 242
Pergeseran Sikap terhadap Indonesia — 252
Kesepakatan Middleburg — 258
Masalah Irian Barat dan Perang Dingin — 265

BAB 6:

AMERIKA SERIKAT DAN KONFRONTASI MALAYSIA

— 291

Indonesia dan Rencana Federasi Malaysia — 292
Pemerintahan Kennedy dan Masalah Malaysia — 303
Perdebatan Soal Bantuan untuk Indonesia — 309
Menuju Suatu Penyelesaian Damai? — 318
Memelihara Hubungan Baik dengan Indonesia — 328
Persekongkolan untuk Melengserkan Bung Karno? — 334
Usaha Terakhir “Menyelamatkan” Bung Karno — 338

MELIHAT GAMBAR BESAR PERANG DINGIN

Sebuah Catatan Penutup — 359

EPILOG — 371

DAFTAR PUSTAKA — 379

APENDIKS I: Daftar Istilah — 395

APENDIKS II: Daftar Tokoh — 409

APENDIKS III: Lampiran Dokumen — 427

Indeks — 439

Tentang Penulis — 447

DAFTAR PETA DAN TABEL

PETA:

1. Republik Indonesia — xvii
2. Irian Barat — xviii

TABEL:

1. Perbandingan Kekuatan Militer Belanda dan Indonesia — 249
2. Bantuan Ekonomi Blok Sino-Soviet untuk Indonesia — 269
3. Program Bantuan A.S. untuk Indonesia — 270
4. Bantuan dari Negara Blok Barat Lain — 270

UCAPAN TERIMA KASIH

BANYAK pribadi dan lembaga yang telah menjadi inspirasi dan membantu saya di dalam penulisan buku Anda ini, dan kepada mereka semua saya ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya. Saya berterima kasih kepada Serikat Yesus Provinsi Indonesia yang telah mengutus saya untuk belajar sejarah di Marquette University di Milwaukee, Wisconsin, Amerika Serikat. Selama tahun-tahun studi saya di Marquette, Serikat Yesus Provinsi Wisconsin telah baik hati menyediakan dan memenuhi segala kebutuhan saya, dan telah menerima serta memperlakukan saya sebagai salah seorang anggotanya sendiri. Pater Eugene F. Merz, S.J. sangat membantu saya di dalam mencari dana yang memungkinkan saya melakukan penelitian di Indonesia dan Amerika Serikat.

Karya ini bermula dari disertasi doktoral saya, dan saya merasa sangat beruntung mendapat bimbingan dari Dr. Steven M. Avella. Beliau tidak hanya bersedia memikul beban tambahan dengan menjadi pembimbing saya, tetapi juga mengarahkan saya sedemikian rupa sehingga proyek penulisan ini menjadi menantang

namun tetap menyenangkan. Dr. Avella rela membimbing saya secara intensif, termasuk selama masa sabatikal akademis beliau. Kesabaran dan kebaikan hati beliau tidak hanya terungkap di dalam berbagai pembicaraan langsung kami di kampus maupun di rumah beliau, tetapi juga di dalam email, faks, dan percakapan telepon. Kepada beliau, saya sangat berhutang budi. Saya juga ingin mengucapkan terima kasih kepada dewan pembimbing disertai saya—Dr. Athan G. Theoharis, Dr. Ralph E. Weber, Dr. Phillip C. Naylor, Dr. Alan M. Ball—atas kesediaan mereka membaca dan mengkritik draft awal saya. Secara khusus, saya berterima kasih kepada Dr. Daniel Meissner, yang sebenarnya tidak termasuk dalam dewan pembimbing tetapi bersedia bergabung di dalam dewan itu pada waktu disertai ini diujikan.

Saya berterima kasih kepada kawan-kawan dan kolega saya di Marquette, terutama Dr. Edward Schmitt, Julie Leonard, Dr. Kathy Callahan, Elizabeth Frank, Dr. John Donovan, Dr. Patricia Richard, Dr. Karen Kehoe, Ald. James Bohl, Jr., Dr. Kathryn Galchutt, Dr. Mike Besch, Dr. Mike Jacobs, Dr. Bernard McDevitt III, Colleen Carroll, dan Trinette Robichaux. Mereka telah menjadi kekuatan dan inspirasi saya di dalam penulisan ini. Pada kesempatan ini, saya juga ingin berterima kasih kepada mahasiswa-mahasiswi saya di Marquette University. Ketika mengajar mereka, saya tidak hanya belajar untuk mencintai sejarah, tetapi juga untuk membagikan apa yang saya tahu tentang sejarah kepada orang lain. Saya juga belajar hal yang sama dari rekan-rekan diskusi saya, teristimewa Ignas Legowo, Dr. B. Herry-Priyono, S.J., D.S. Indah Sari dan Dr. Francisia (Ery) Seda.

Komunitas Jesuit Marquette tidak hanya mencukupi kebutuhan fisik saya. Komunitas itu juga telah memperhatikan kesejahteraan rohani saya. Saya secara khusus berterima kasih kepada Pater Richard F. Sherburne, S.J., yang telah membantu saya dengan memberi koreksi dan komentar sejak karya ini masih dalam wujud

draft yang sangat awal. Terima kasih yang tulus juga saya sampaikan kepada rekan-rekan Jesuit saya, yang dengan berbagai cara telah membantu saya, terutama Dr. J. Patrick Donnelly, Thomas A. Caldwell, Dr. Joseph G. Mueller, Thomas D. Stegman, Dr. Francis Paul Prucha, William E. Dooley (alm), Robert W. Leiweke, I. Smarsono, Greg Heliarko, Dr. Ir. P. Wiryono Priyotamtama, dan Dr. Franz Magnis-Suseno.

Saya juga sangat berterima kasih kepada anggota staf Perpustakaan Nasional dan Arsip Nasional, Jakarta; The Harry S Truman Library di Independence, Missouri; The Dwight D. Eisenhower Library di Abilene, Kansas; The John F. Kennedy Library di Boston, Massachusetts; The Lyndon B. Johnson Library di Austin, Texas; The Library of Congress di Washington, D.C.; maupun The National Archives II di College Park, Maryland, A.S.

Saya ingin menyampaikan terima kasih kepada saudara-saudara Jesuit saya selama saya menjalani program Tersiat di Filipina. Mereka telah membantu saya selama masa transisi antara tahun-tahun studi dan karya di “dunia nyata”. Kepada seluruh rekan kerja dan mahasiswa saya di Universitas Sanata Dharma maupun di Komunitas Bellarminus, Yogyakarta, saya mengucapkan terima kasih yang mendalam karena telah menyediakan “rumah akademis” yang baru dan menantang bagi saya. Saya hendak berterima kasih kepada Direktur Galangpress, Bpk Julius Felicianus beserta staff-nya, juga rekan-rekan saya di PUSdEP (Pusat Sejarah dan Etika Politik), khususnya Dr. St. Sunardi, Dr. G. Budi Subanar, Dr. Budiawan, Y. Tri Subagya, M.A., Monica Laksono S.Pd., E. Mita Yuwanti S.E., dan A.M. Dian Sari Dewanti yang telah membantu saya sehingga karya ini dapat diterbitkan. Terima kasih juga untuk dua asisten saya, Mary Doi Seng dari Myanmar dan Maria Atiek dari Kalimantan Barat. Juga Wivina Rahayu. Tentu saja saya amat berterima kasih kepada rekan Dono Sunardi yang dalam waktu

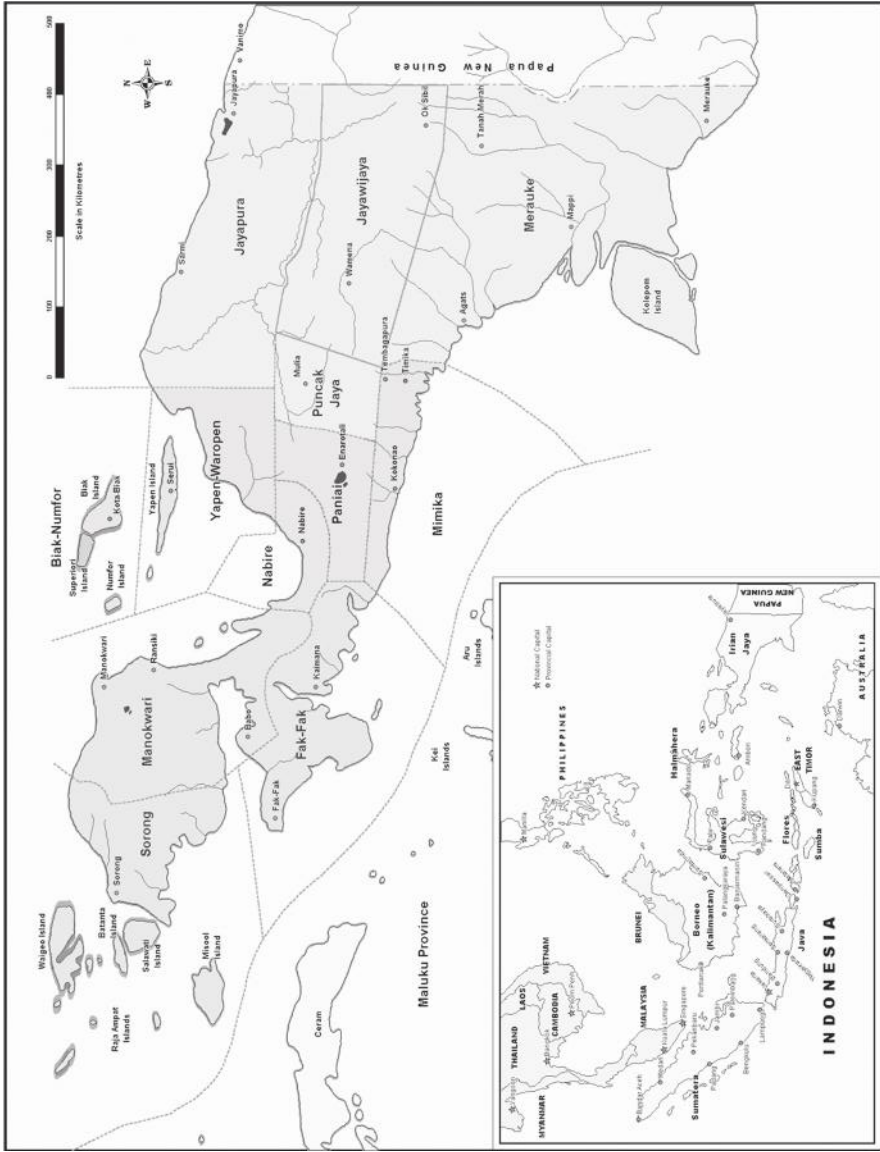
yang relatif singkat dan ketepatan yang luar biasa telah melakukan terjemahan awal dari buku *Cold War Shadow* yang merupakan versi bahasa Inggris dari buku ini. Tampak sekali, Dono adalah seorang penerjemah yang tekun dan sangat profesional. Terima kasih juga untuk keluarga Carroll di San Diego dan Keluarga Robichaux di Dallas atas penyertaannya selama ini.

Akhirnya, saya berterima kasih kepada kedua orangtua saya, V.S. Trisnasiswa dan M.M. Sutyasmi, yang telah mengizinkan anaknya ini berkelana begitu jauh dari rumah untuk waktu yang begitu lama. Kepada mereka, saya persembahkan karya ini dengan penuh cinta dan rasa syukur.

Di atas itu semua, tanggung jawab atas isi serta kesimpulan yang ada dalam buku ini tidak berada pada pribadi-pribadi atau lembaga-lembaga yang saya sebut di depan, melainkan pada saya sendiri. ☒



Peta 1: Republik Indonesia



Istimewa

Peta 2: Irian Barat



Istimewa

Rakyat Indonesia merayakan Proklamasi Kemerdekaan, 1945

BERSAMA MENEKUNI SEJARAH

Sebuah Catatan Awal

Kita justru berharap bahwa A.S. dapat membantu mengkonsolidasikan dan memperkuat kepemimpinan Indonesia yang ada sekarang ini. Kami yakin bahwa para pemimpin itu berhaluan sosialis dan bukan komunis, nasionalis dan bukan Soviet-sentris.

Hugh S. Cumming dan Abbot Moffat¹

KETIKA Perang Dunia Kedua mendekati tahap-tahap akhir sikap Amerika Serikat (A.S.) terhadap perjuangan kemerdekaan bangsa-bangsa terjajah tampak mendua. Pada satu sisi negara itu tetap menjunjung tradisi anti-kolonialnya untuk mendorong kemerdekaan negeri-negeri bekas jajahan, namun pada sisi lain terkesan menentang kehendak bangsa-bangsa tertentu untuk bisa menikmati kemerdekaan secara penuh.

“Jatuh”-nya Cina

Hal itu tercermin dengan jelas misalnya dalam ambiguitas Presiden Franklin D. Roosevelt (1882-1945) ketika harus berhadapan dengan kehendak bangsa Indonesia untuk merdeka dan bebas dari penjajahan kembali Belanda. Pada satu sisi, Presiden A.S. itu dengan tegas menyatakan diri sebagai anti-kolonial, sebagaimana

dinyatakan dalam Piagam Atlantik yang ia tanda tangani pada tahun 1941. Pada sisi lain dia tetap berusaha meyakinkan Den Haag bahwa Indonesia akan dikembalikan ke pemerintah kolonial Belanda setelah perang usai.

Pengganti Roosevelt, Presiden Harry S Truman (1884-1972), menunjukkan sikap serupa. Secara publik Truman memang mendukung gagasan penentuan nasib sendiri bagi negara-negara yang berada di bawah ancaman kekuasaan asing, tetapi diam-diam dia juga menyokong upaya Belanda untuk menaklukkan kembali Indonesia, setelah sejak tahun 1942 negeri ini direbut oleh Jepang dari tangan pemerintah kolonial Hindia Belanda. Sementara ambiguitas Roosevelt pertama-tama bersifat personal, sebagaimana akan kita lihat, sikap Truman lebih dibentuk oleh berbagai perkembangan internasional menyusul berakhirnya Perang Dunia Kedua. Secara khusus, sikap Truman itu didorong oleh semakin seriusnya ketegangan Perang Dingin antara “Blok Soviet” yang berideologi Komunis dan dipimpin oleh Uni Soviet di satu pihak, dan “Blok Barat” yang berhaluan kapitalis dan berada di bawah pimpinan Amerika Serikat di lain pihak. Karena merasa bahwa Blok Komunis sedang berencana memperluas pengaruhnya secara internasional, dan dengan demikian akan mengancam kepentingan Blok Barat, pemerintahan Truman (1945-1953) memutuskan untuk “membendung” laju penyebaran pengaruh komunis di seluruh dunia, termasuk di Indonesia.

Dalam kaitan dengan Indonesia pemerintahan Truman memandang adanya potensi para pemimpin RI menjauh dari Blok Barat dan sedikit demi sedikit masuk ke wilayah pengaruh Blok Soviet. Dasar pandangan itu antara lain adalah provokasi Belanda bahwa para pemimpin Indonesia itu berideologi Komunis. Sebenarnya pandangan itu sudah ditentang. Dua orang pejabat dalam pemerintahan itu, misalnya, pernah mengingatkan Truman: “Kita justru berharap bahwa A.S. dapat membantu

mengkonsolidasikan dan memperkuat kepemimpinan Indonesia yang ada sekarang ini. Kami yakin bahwa para pemimpin itu berhaluan sosialis dan bukan komunis, nasionalis dan bukan Soviet-sentris.² Apa boleh buat, Truman lebih percaya pada Belanda daripada penasehatnya sendiri. Akibatnya, Amerika di bawah pemerintahan Truman tetap merasa perlu untuk melakukan tindakan-tindakan guna mencegah agar Indonesia tidak condong ke Blok Komunis. Salah satu cara yang dipilih ialah membiarkan Indonesia dikuasai kembali oleh Belanda, yang nota bene adalah sebuah bangsa Barat dan merupakan partner penting bagi A.S. dalam persetujuan Perang Dingin.

Lebih dari itu, pemerintahan Truman juga melihat bahwa dalam konteks Perang Dingin Indonesia memiliki arti sangat penting baik secara geografis maupun ekonomis. Secara geografis, letak Indonesia sangat strategis, sedang secara ekonomis Indonesia dikenal kaya akan sumber-sumber alam (lihat Peta 1).³ Untuk selanjutnya “kekhawatiran Perang Dingin” itu akan menjadi sangat kuat dan menjadi dasar dari berbagai kebijakan yang ditempuh A.S. terhadap Indonesia tidak hanya di bawah Presiden Truman, melainkan juga di bawah pemerintahan dua presiden berikutnya, yakni Presiden Dwight D. Eisenhower (1890-1969) dan Presiden John F. Kennedy (1917-1963).

Di bawah pemerintahan Eisenhower, A.S. sedang merasa risau oleh “kesalahan” Truman yang karena keliru perhitungan telah mengakibatkan “jatuh”-nya Cina kepada rejim komunis di bawah Mao Zedong pada tahun 1949. Bertolak dari kerisauan itu pemerintahan Eisenhower bertekad untuk secara aktif melawan penyebarluasan komunisme di manapun juga, termasuk di Indonesia. Melihat pesatnya perkembangan Partai Komunis Indonesia (PKI) waktu itu Washington berusaha keras untuk menghentikan laju perkembangan komunisme di sini dan sedapat mungkin memutus hubungan Indonesia dengan Blok

Komunis. Sementara itu di bawah pemerintahan Kennedy, A.S. berperilaku sedikit berbeda dari pemerintahan-pemerintahan sebelumnya. Pemerintahan Kennedy berusaha untuk bisa lebih terbuka terhadap aspirasi rakyat Indonesia serta negara-negara lain yang sama-sama baru merdeka. Namun demikian, melanjutkan persepsi pemerintahan Truman dan Eisenhower bahwa Indonesia berada di bawah bayang-bayang Perang Dingin, kebijakan yang diambil pemerintahan Kennedy atas Indonesia juga didasari oleh kekhawatiran bahwa Indonesia akan jatuh ke tangan komunis.

Bermain dengan Bagus

Buku ini ingin mengajak Anda untuk mencermati berbagai wujud dan perkembangan kebijakan A.S. terhadap Indonesia selama masa Perang Dingin. Tekanan khusus diberikan pada masa pemerintahan Eisenhower dan masa pemerintahan Kennedy. Dalam *Bab Satu* Anda akan diundang untuk sejenak meninjau kembali akar-akar keterlibatan Amerika di Indonesia, khususnya mulai dari hari-hari terakhir Perang Dunia Kedua hingga saat Perjanjian Linggajati diselenggarakan dan ditandatangani. Dari peninjauan ini diharapkan bahwa kita bisa melihat dengan lebih jelas bagaimana sikap paradoks Amerika berhadapan dengan proses dekolonisasi pasca-perang. Roosevelt menunjukkan itu dengan janjinya bahwa Indonesia akan diusahakan agar bisa kembali ke tangan Belanda. Truman memperlihatkan sikap yang selalu pro-Belanda berkaitan dengan rangkaian pertikaian yang melibatkan konflik kepentingan antara Indonesia dan Belanda.

Melalui *Bab Dua* kita akan bersama-sama secara singkat mendiskusikan bagaimana Amerika di bawah pemerintahan Truman bersikap terhadap perjuangan kemerdekaan Indonesia dari saat terjadinya Agresi Militer Belanda yang pertama hingga berlangsungnya Konferensi Meja Bundar di Den Haag. Dalam bab

ini kita bisa mencermati bagaimana dengan berbagai dalih Amerika tetap lebih ingin mengedepankan kepentingan Belanda daripada aspirasi Indonesia. Salah satu alasannya, karena pemerintahan Truman percaya pada propaganda Belanda bahwa para pemimpin Indonesia itu sebenarnya adalah orang-orang komunis. Peristiwa Madiun tahun 1948 yang dipahami sebagai pemberontakan komunis yang dengan sukses dipadamkan oleh Pemerintah Pusat RI sempat menyadarkan Washington bahwa para pemimpin Indonesia itu senyatanya bukan komunis, bahkan anti-komunis. Namun baru setelah terjadinya Agresi Militer Belanda Kedua, Amerika mulai berpikir ulang mengenai perilaku Belanda dan sedikit-demi sedikit memahami posisi dan aspirasi rakyat Indonesia.

Di *Bab Tiga* kita ingin membahas perkembangan hubungan Indonesia-Amerika selama masa pemerintahan Presiden Eisenhower yang pertama (1953-1957). Presiden yang berasal dari partai Republik ini pada awalnya menempuh kebijakan non-intervensi terhadap Indonesia. Namun demikian kebijakan itu segera berubah menjadi kebijakan yang penuh intervensi. Salah satu alasannya adalah karena Eisenhower tidak ingin Indonesia “hilang” atau “jatuh” ke tangan Komunis sebagaimana yang terjadi dengan Cina sejak tahun 1949. Kedekatan Indonesia dengan Cina dan Uni Soviet serta besarnya dukungan rakyat terhadap PKI dalam Pemilu 1955 menjadi bagian dari kekhawatiran Washington bahwa jika dibiarkan begitu saja, Indonesia bisa-bisa akan segera bergabung dengan Blok Soviet dan menutup akses Blok Barat terhadapnya. Sedikit demi sedikit pemerintahan Eisenhower mulai tertarik untuk melibatkan diri secara militer di Indonesia.

Peningkatan intervensi militer itu akan merupakan fokus kajian kita di *Bab Empat*. Seperti akan kita lihat, pada masa pemerintahan Presiden Eisenhower yang kedua (1957-1961), pemerintah A.S. banyak melibatkan *Central Intelligence Agency* (CIA) dalam merencanakan dan mengawasi campur tangan

militer rahasia Amerika di Indonesia. Hal ini kelihatan paling jelas dalam dukungan yang diberikan pemerintahan tersebut kepada para pemberontak daerah yang dipandang Washington memiliki kemampuan untuk menentang Pemerintah Pusat dan komando militer pusat di Jakarta, yang dicurigai condong ke kiri. Eisenhower berharap bahwa dukungan ini akan mencegah langkah negeri itu untuk semakin mendekati diri dengan pihak Komunis. Sejumlah faktor seperti kegagalan kaum pemberontak, salah-hitung Washington atas situasi yang ada, serta keberhasilan Pemerintah Pusat di Jakarta dalam menangani masalah pemberontakan itu akhirnya mendorong pemerintahan Eisenhower untuk mengubah kebijakannya dan mendukung pemerintahan Bung Karno.

Meskipun tetap mengikuti dan memperjuangkan berbagai tujuan Perang Dingin dari pemerintahan-pemerintahan pendahulunya, pemerintahan Kennedy (1961-1963) tidak lagi mengandalkan CIA atau lembaga-lembaga militer A.S. Pemerintahan Kennedy lebih suka menggunakan cara-cara yang lebih lunak dalam usaha untuk membujuk Indonesia supaya berpihak kepada A.S. Seperti akan kita cermati dalam *Bab Lima*, dengan agak enggan pemerintahan Kennedy mengakui politik luar negeri Indonesia yang netral dan bebas aktif, dan membantu mencari suatu solusi bagi perselisihan antara Indonesia dengan Belanda atas wilayah Irian Barat. Setelah melakukan serangkaian upaya diplomati, pemerintahan Kennedy berhasil membawa Belanda dan Indonesia untuk duduk di meja perundingan, dan perselisihan itu pun dapat diselesaikan dengan damai. Paradoksnya, pengakuan pemerintahan Kennedy terhadap kebijakan luar negeri Indonesia dan kepentingannya di dalam membantu menyelesaikan perselisihan tersebut tetap saja diwarnai oleh berbagai pertimbangan dan kepentingan Perang Dingin.

Dengan keberhasilannya dalam membantu Indonesia memenangkan kendali atas Irian Barat melalui suatu cara yang relatif damai, pemerintahan Kennedy mulai berusaha membina hubungan

yang makin erat dengan Jakarta. Demi tujuan itu, pemerintahan Kennedy merencanakan untuk meluncurkan serangkaian program bantuan ekonomi yang ditujukan untuk menstabilkan ekonomi Indonesia yang waktu itu tengah terpuruk. Namun demikian, upaya-upaya yang ditempuh untuk mengaitkan kepentingan Indonesia dan Amerika Serikat secara lebih erat tidak membuahkan hasil. Kegagalan tersebut terutama disebabkan oleh penolakan keras Indonesia terhadap pembentukan negara federasi Malaysia, yang mendapat dukungan dari Amerika Serikat. Pada *Bab Enam* kita ingin bersama-sama menyaksikan bagaimana ketetapan hati pemerintahan Bung Karno untuk menggunakan cara kekerasan di dalam menangani masalah Malaysia semakin mempersulit upaya-upaya Washington dalam membangun kembali hubungan A.S.-Indonesia. Berakhirnya pemerintahan Kennedy secara tiba-tiba pada tahun 1963 membuat upaya tersebut tidak terselesaikan.

Dengan menggambarkan dinamika formulasi kebijakan luar negeri pada tiap-tiap pemerintahan kepresidenan A.S., buku Anda ini ingin menawarkan suatu paparan mengenai bagaimana proses dan cara kerja penyusunan kebijakan luar negeri A.S. terhadap Indonesia. Anda akan melihat bagaimana perubahan personalia di masing-masing pemerintahan turut pula mendorong perubahan tekanan dalam kebijakan luar negeri Amerika terhadap Indonesia. Tekanan itu sering kali berbeda, bahkan saling bertentangan. Sebagaimana akan Anda simak juga dalam bab-bab buku ini, formulasi kebijakan tersebut tidak selalu jelas dan linear. Tidak jarang bahkan samar dan berputar-putar. Hal itu mencerminkan kenyataan bahwa para pembuat kebijakan di Amerika Serikat tidak senantiasa memiliki pemahaman yang jernih mengenai bagaimana mesti membina hubungan dengan Indonesia. Pada saat yang sama, paparan dalam buku ini juga merefleksikan betapa kuat dan hebatnya pengaruh kepentingan Perang Dingin di dalam pembentukan kebijakan luar negeri A.S. terhadap Indonesia. Lebih

jauh, buku ini akan mengajak Anda untuk mengikuti salah satu contoh kasus de-kolonisasi pasca-Perang Dunia Kedua dengan segala tarik-ulur dan dinamikanya. Akan kelihatan di hadapan Anda misalnya, meskipun tantangan yang dihadapi oleh para pendiri Republik ini dalam proses de-kolonisasi itu amat besar, namun mereka telah mampu “bermain” dengan bagus dan telah berhasil dalam mewujudkan sebuah negeri baru yang merdeka dan berdaulat sebagaimana dicita-citakan dalam Proklamasi Kemerdekaan.

Apa boleh buat, sebagaimana akan kita lihat dalam *Epilog* buku ini, kepewasaan para pendiri Republik untuk bermain di tengah ganasnya Perang Dingin itu nantinya akan dibelokkan oleh pihak-pihak tertentu di dalam maupun di luar negeri untuk melayani kepentingan mereka. Kecenderungan mereka untuk berorientasi kerakyatan akan dipangkas, diganti dengan rejim baru yang anti-rakyat dan pro-modal asing. Alhasil, periode yang kita bahas dalam buku ini, yakni periode 1953-1963, ternyata merupakan *prelude* atau pengantar saja dari apa yang kemudian terjadi pada tahun 1965: sebuah Tragedi Kemanusiaan maha dahsyat. Tragedi itu akan mengorbankan ratusan ribu nyawa anak-anak negeri ini, dan akan mendorong lahirnya sebuah rejim otoriter yang jauh dari rakyat. Sejak itu modal asing, entah itu dari Amerika maupun negara-negara maju lain, menjadi mudah masuk dan dengan leluasa akan malang-melintang di Republik tercinta ini.

Penelitian Kearsipan

Banyak buku telah ditulis tentang kebijakan Amerika Serikat terhadap Asia selama Perang Dingin. Namun demikian, sebagian besar literatur tentang topik tersebut berfokus pada kebijakan Amerika Serikat terhadap negara-negara Asia Timur seperti Cina, Taiwan, Jepang, dan Korea. Dengan Vietnam sebagai kekecualian, kajian-kajian historis atas politik luar negeri A.S. terhadap negara-

negara di Asia Tenggara jumlahnya amat terbatas. Lebih terbatas lagi adalah jumlah kajian atas kebijakan A.S. terhadap Indonesia. Fakta bahwa antara tahun 1953 dan 1963 Amerika Serikat terlibat di dalam berbagai kebijakan penting terhadap Indonesia—baik yang diketahui umum maupun yang rahasia—kurang mendapat perhatian yang memadai dalam studi-studi mengenai politik luar negeri Amerika Serikat pada kurun waktu tersebut. Hal ini sebagian disebabkan oleh kesulitan mengakses sumber-sumber penting, sebab selama bertahun-tahun sejumlah besar dokumen-dokumen pemerintah A.S. dari periode ini masih berstatus “rahasia”.

Dalam buku yang berjudul *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia*, Audrey Kahin dan George Kahin mengamati kebijakan Amerika terhadap Indonesia, tetapi hanya berpusat pada pemerintahan Eisenhower.⁴ Secara khusus, Kahin bisa dikatakan hanya berfokus pada misi-misi rahasia yang diambil oleh Presiden Eisenhower, Dulles bersaudara, dan CIA selama berlangsungnya pemberontakan daerah di Indonesia pada tahun 1957-1958—suatu tindakan yang pada akhirnya gagal total. Sebagaimana diakui oleh kedua penulis di bagian *Addendum*, naskah buku tersebut sudah terlanjur siap cetak ketika mereka menerima buku *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XVII, Indonesia*⁵ yang baru saja terbit. Konsekuensinya, sebagian besar sumber utama yang diterbitkan di dalam volume tersebut tidak tersedia bagi mereka ketika mereka sedang menulis buku *Subversion* itu.⁶

Dalam disertasi yang berjudul *United States Relations with Indonesia, 1953-1961*, Soo Chun Lu dari Korea mengamati hubungan A.S. dengan Indonesia dalam konteks Perang Dingin.⁷ Namun demikian, seperti halnya Kahin, Soo hanya mempelajari kebijakan-kebijakan pemerintahan Eisenhower. Disertasi Soo tidak mengamati bagaimana berbagai pergerakan pra-perang dan masa perang membentuk nasionalisme Indonesia pasca-perang;

bagaimana kebijakan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia memiliki akarnya pada pemerintahan Roosevelt dan Truman; serta apakah pemerintahan Kennedy melanjutkan atau memutuskan kebijakan-kebijakan yang diambil semasa pemerintahan Eisenhower. Didasarkan hanya pada sumber-sumber yang ditulis dalam bahasa Inggris, karya Soo ini hampir sama sekali tidak memasukkan atau menggunakan sumber tertulis atau yang diterbitkan dalam bahasa Indonesia.⁸

Buku ini, sebaliknya, terutama didasarkan pada penelitian kearsipan di sejumlah perpustakaan kepresidenan Amerika—tempat penyimpanan dokumen-dokumen pemerintah dan memoar para pembuat kebijakan A.S.—dan di Indonesia. Penelitian dilakukan dengan memanfaatkan sumber-sumber berbahasa Inggris maupun berbahasa Indonesia. Bahan-bahan yang digunakan mencakup koleksi yang begitu lengkap yang tersimpan di Harry S. Truman Library di Independence, Missouri; Dwight D. Eisenhower Library di Abilene, Kansas; Kennedy Library di Boston, Massachusetts; Lyndon B. Johnson Library di Washington, DC; dan National Archives II di College Parks, Maryland. Bahan-bahan berbahasa Indonesia yang diteliti untuk menyusun buku ini tersimpan di Perpustakaan Nasional, Arsip Nasional, dan Center for Strategic and International Studies (CSIS), yang semuanya berlokasi di Jakarta. Catatan-catatan yang diteliti termasuk nota rapat *National Security Council* (Dewan Keamanan Nasional A.S.), laporan CIA, korespondensi kepresidenan, serta surat-menyurat antara Washington dengan kantor-kantor perwakilan A.S. di negara-negara lain. Meskipun banyak dari bahan yang dipakai di sini telah dipublikasikan dalam serial *Foreign Relations of the United States*, banyak pula bahan yang belum punah dan mungkin tidak akan pernah diterbitkan.

Walaupun publik dimungkinkan untuk mengakses bahan-bahan tersebut, sejumlah besar dokumen yang digunakan dalam

buku ini tetap termasuk dalam kategori atau klasifikasi “rahasia”, entah sebagian atau keseluruhan isinya. Sumber-sumber dari pemerintah Indonesia sering kali langka atau sulit diperoleh. Karena berbagai keterbatasan tersebut, sejumlah penilaian atau kesimpulan dari studi ini tidak jarang masih bersifat tentatif. Untuk mengimbangi sulitnya mendapatkan bahan-bahan tertentu karena masih dalam kategori tertutup, kajian ini memanfaatkan sumber-sumber yang terdapat di berbagai surat kabar dan majalah yang waktu itu terbit di Amerika, seperti *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Christian Science Monitor*, dan *Time*, serta beberapa surat kabar yang waktu itu terbit di Indonesia. Surat kabar yang terbit di Indonesia itu misalnya *Harian Nusantara*, *Suluh Indonesia*, dan *Times of Indonesia*. Penulis juga membaca dan menggunakan banyak sumber sekunder yang dipandang relevan.

Agak Berbeda

Dengan menggunakan pendekatan historis atas serangkaian formulasi dan implementasi kebijakan luar negeri A.S., kajian ini ingin menyoroti dinamika hubungan yang tidak jarang bersifat kompleks antara Amerika Serikat dan Republik Indonesia, setelah berakhirnya Perang Dunia Kedua pada tahun 1945. Sebagaimana telah kita singgung dan nanti akan kita bahas dengan lebih mendalam, sebagai kelanjutan dari kebijakan pemerintahan Truman, kebijakan A.S. terhadap Indonesia selama masa pemerintahan Eisenhower dan Kennedy banyak dipengaruhi dan ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan Perang Dingin. Dengan mengamati kebijakan A.S. terhadap Indonesia sebagaimana diimplementasikan oleh pemerintahan para presiden tersebut, buku ini ingin menawarkan kepada Anda suatu studi kasus tentang usaha-usaha yang ditempuh oleh pemerintah Amerika untuk “memenangkan” Perang Dingin melawan kubu komunis di Asia Tenggara. Meskipun kebijakan A.S. di Indonesia mengalami akhir yang berbeda dan tidak se-

”dramatis” seperti yang terjadi di Vietnam, dapat dikatakan bahwa pertimbangan-pertimbangan Perang Dingin yang sama pulalah yang memotivasi berbagai kebijakan Washington terhadap kedua negara tersebut.

Harap maklum jika apa yang dipaparkan dalam buku ini agak berbeda dengan pemahaman populer yang ada selama ini mengenai sejarah Indonesia selama masa Perang Dingin—atau mungkin agak lain dari buku-buku sejarah “resmi” yang dikeluarkan oleh para penguasa. Buku Anda ini hanyalah sekedar bagian dari upaya untuk coba merekonstruksi masa lalu bangsa ini, khususnya menyangkut periode yang menjadi fokus bahasannya. Tak ada kehendak tersembunyi untuk melegitimasi kepentingan kekuasaan tertentu dalam penulisannya. Dengan menggunakan ketrampilan yang ada, secara heuristik sumber-sumber yang digunakan dalam penulisan buku ini dikumpulkan dan diolah, untuk kemudian secara deskriptif-analitis coba disusun kembali dengan bantuan teori-teori yang relevan, sehingga hasilnya diharapkan dapat dipertanggung jawabkan secara akademis.

Versi Indonesia

Sebagaimana Anda mungkin sudah menyadari, buku ini sangat erat terkait dengan buku penulis yang terdahulu, yakni buku *Cold War Shadow: United States Policy toward Indonesia, 1953-1963* (PUSdEP and Galangpress, 2007). Secara umum dapat dikatakan bahwa buku ini merupakan terjemahan atas buku tersebut. Namun demikian, sebenarnya lebih dari itu. Meskipun sebagian besar yang tertulis dalam buku ini memang merupakan terjemahan bahasa Indonesia atas apa yang ada dalam buku *Cold War Shadow*, namun sebenarnya format buku *Indonesia Melawan Amerika* ini cukup berbeda. Sejak semula, buku *Cold War Shadow* lebih dimaksudkan untuk pembaca non-Indonesia guna berbicara tentang sebuah negara lain yang bernama Indonesia dalam kaitannya dengan politik

luar negeri Amerika Serikat terhadap negara itu. Sedangkan buku *Indonesia Melawan Amerika* yang Anda pegang ini dimaksudkan untuk mengajak bicara orang-orang sesama warga negara Indonesia untuk berbicara mengenai sejarah Indonesia, khususnya periode Perang Dingin, dalam kaitannya dengan politik luar negeri yang dilakukan oleh sebuah negara lain yang bernama Amerika Serikat terhadap negeri kita ini. Dengan demikian perspektif dari kedua buku itu memang agak berbeda.

Dalam buku *Cold War Shadow* banyak istilah atau pemikiran yang berkaitan dengan Amerika tidak perlu diuraikan atau diterangkan lagi karena pembacanya diandaikan sudah tahu, Sementara itu dalam buku *Indonesia Melawan Amerika* istilah atau pemikiran itu perlu diterangkan dan diuraikan supaya pembaca di Indonesia bisa lebih mengerti. Sebaliknya, banyak istilah atau pemikiran tentang Indonesia yang dalam buku *Cold War Shadow* perlu diterangkan dan diuraikan, dalam buku *Indonesia Melawan Amerika* ini tidak perlu dijelaskan lagi (atau seringkali bahkan tidak perlu disebut) karena para pembaca di sini sudah paham sekali. Itulah sebabnya, misalnya, mengapa dua bab pertama buku *Indonesia Melawan Amerika* amat berbeda dengan dua bab pertama *Cold War Shadow*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sebenarnya buku *Indonesia Melawan Amerika* ini bukan pertama-tama merupakan terjemahan dari buku *Cold War Shadow*, melainkan lebih merupakan “versi Indonesia” dari buku tersebut.

Perlu sedikit ditambahkan di sini, kalau *Cold War Shadow* merupakan sebetulnya kecil sumbangan penulis untuk pembaca di luar tanah air supaya bisa lebih memahami sejarah Indonesia, buku *Indonesia Melawan Amerika* ini lebih dimaksudkan untuk mengajak rekan-rekan pembaca di tanah air agar mau bersama-sama menekuni dan mempelajari kembali sejarah kita sendiri, terutama dalam kaitannya dengan dinamika Perang Dingin. Dengan menekuni dan mempelajari sejarah kita sendiri diharapkan bahwa

kita tidak hanya akan semakin mampu memahami masa lalu kita, melainkan juga semakin sanggup untuk berpikir dan bersikap kritis, imajinatif, kreatif dan sinergis dalam bersama-sama merencanakan dan meng-konstruksi masa kini dan masa depan bangsa. Selamat menekuni. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ *Foreign Relations of the United States/ FRUS* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1947, vol. VI), 918.
- ² *FRUS*, 1947, vol. VI, 918.
- ³ Sumber Peta: Howard Palfrey Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (Singapura: Ayu Mas PTE.LTD. 1977), xix.
- ⁴ Audrey R. Kahin dan George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995).
- ⁵ *FRUS, 1958-1960, Volume XVII, Indonesia* (Washington: United States Government Printing Office, 1994).
- ⁶ Kahin dan Kahin, 240. Kedua penulis tersebut juga menjelaskan bahwa penerbitan volume itu gagal memberi pemahaman yang baik mengenai berbagai operasi rahasia pemerintahan Eisenhower di Indonesia.
- ⁷ Soo Chun Lu, *United States Relations with Indonesia, 1953-1961* (Sebuah Disertasi yang dipresentasikan di Faculty of the College of Arts and Science, Ohio University, Agustus 1997).
- ⁸ Kecuali mungkin surat kabar *Keng Po* yang disebut di bagian Kepustakaan. Lu, 357.



Istimewa

Jend. George C. Marshall (berdiri, depan) bersama Presiden A.S. Franklin D. Roosevelt dan Perdana Menteri Inggris Winston Churchill saat penandatanganan Piagam Atlantik, 1941

BAB 1

AMERIKA SERIKAT DAN UPAYA RE-KOLONISASI ATAS INDONESIA

Hindia Hilang, Bencana Menghadang!

C.G.S. Sandberg¹

KETIKA pada tanggal 17 Agustus 1945 Sukarno-Hatta memproklamasikan kemerdekaan Indonesia, tampaknya Amerika dan negara-negara Sekutu yang lain tidak terlalu peduli. Mereka tidak peduli bahwa rakyat Indonesia memang benar-benar berkehendak untuk merdeka dan bebas dari segala bentuk penjajahan asing. Itulah sebabnya ketika Perang Dunia Kedua mendekati akhirnya, negara-negara Sekutu bermaksud mengembalikan wilayah bekas jajahan Belanda dan Jepang ini ke pemerintah Belanda. Amerika Serikat, di bawah kepemimpinan Presiden Franklin Delano Roosevelt, sejak semula mendukung rencana tersebut.

Pemerintahan Roosevelt dan Indonesia

Setelah menimbang-nimbang pentingnya Indonesia bagi kebutuhan ekonomi negara-negara Barat, sejak awal tahun 1942 pemerintah Roosevelt merasa perlu bahwa wilayah bekas Hindia Belanda ini akan dikuasai oleh sebuah kekuatan Barat.² Para pejabat pemerintahan Roosevelt yakin bahwa mempertahankan kontrol

Barat atas Indonesia, dan atas koloni-koloni pra-Perang Dunia Kedua yang lain seperti Vietnam, Filipina, dan India, merupakan langkah penting untuk mempertahankan sumber bahan mentah dan potensi pasar bagi produk-produk Barat. Tentu saja langkah itu merupakan langkah yang juga penting bagi kemakmuran A.S. sendiri.³ Itulah sebabnya begitu perang usai, para pejabat itu langsung terlibat dalam perencanaan “masa depan” Indonesia. Mereka merasa bahwa setelah perang selesai Indonesia mesti diserahkan kepada suatu pemerintahan yang ramah terhadap A.S. dan dunia Barat pada umumnya. Misalnya kepada Belanda.

Bagi Belanda sendiri melanjutkan kontrol atas kepulauan Indonesia sebagai negeri jajahan amatlah penting baik sebagai sumber bahan mentah maupun sebagai pasar. Sistem Tanam Paksa yang dipraktekkan pada abad kesembilan belas telah menghasilkan 31 persen dari seluruh pemasukan nasional Belanda. Pada tahun 1938, diperkirakan bahwa Indonesia telah menyumbang 13,7 persen dari pendapatan nasional Belanda entah sebagai sumber bahan mentah atau pasar bagi industri Belanda. Judul pamflet yang ditulis oleh C.G.S. Sandberg pada tahun 1914, yang kemudian menjadi slogan populer, mengangkat gagasan di balik upaya menentang pemisahan konstitusional Hindia Belanda dari negeri induk secara bertahap: “*Indie Verloren, Ramspoed Geboren*” [Hindia Hilang, Bencana Menghadang].⁴ Banyak pemimpin Belanda merasa yakin bahwa merebut kembali Indonesia sebagai negeri jajahan akan membuat Belanda memiliki status sebagai salah satu kekuatan dunia. Sementara itu mereka takut bahwa hilangnya Indonesia akan membuat Belanda “sejajar dengan Denmark”.⁵

Secara ekonomis Indonesia juga penting bagi Amerika Serikat. Meskipun nilai perdagangan Amerika dengan kepulauan Nusantara sepanjang abad kedelapan belas dan sembilan belas sebenarnya tidak begitu signifikan—walaupun para pedagang maritim dari Salem, Massachusetts, pernah menguasai produksi dan perdagangan

lada Sumatra— pada permulaan abad sembilan belas volume perdagangan antara Amerika dan Indonesia mulai menunjukkan peningkatan.⁶ Pada awal tahun 1900-an *Nederlandsche Koloniale Petroleum Maatschappij*, sebuah anak perusahaan *American Standard Oil Co.*, mulai memainkan peranan penting dalam industri minyak Indonesia.⁷ Menyusul tekanan yang berat dari A.S., pada tahun 1920 pemerintah kolonial Belanda mengizinkan sebuah perusahaan minyak Amerika, *Standard Vacuum*, untuk beroperasi di Indonesia. Pada tahun 1935 pemerintah membuka pintu bagi kehadiran sebuah perusahaan minyak Amerika yang lain, yakni *Socal*, yang kini dikenal sebagai *Chevron*. Peran Amerika dalam industri minyak Indonesia mengalami perkembangan yang pesat ketika pada tahun 1939 para peneliti hidrokarbon Amerika menemukan sebuah ladang minyak di dekat Minas, Sumatra Timur, yang kemudian disebut sebagai “ladang minyak terbesar di Asia Tenggara”.⁸ Menjelang meletusnya Perang Dunia Kedua Indonesia menjadi pemasok 33 persen dari kebutuhan karet Amerika, berikut 10 persen timah, 80 persen minyak kelapa sawit, dan 90 persen kina yang dibutuhkan oleh negeri tersebut. Persentase itu menjadi lebih besar lagi bagi negara-negara sekutu Amerika Serikat di Eropa.⁹

Berbagai faktor ekonomi macam itulah yang mendorong para pembuat kebijakan Amerika pada akhir Perang Dunia Kedua untuk menyusun suatu rencana guna memastikan bahwa setelah perang rampung kepulauan Indonesia akan tetap berada di bawah kendali sekutu mereka. Rencana itu menjadi nyata pada tahun 1944 dalam sebuah kesepakatan awal tentang masalah-masalah sipil antara Jenderal Douglas McArthur dan Pejabat Letnan Gubernur Belanda Hubertus van Mook. Kesepakatan tersebut mengatur bahwa “Pemerintah Belanda akan sesegera mungkin mengambil-alih tanggung jawab penuh atas pemerintahan sipil dari wilayah Belanda yang direbut kembali, termasuk daerah-daerah pertempuran.”¹⁰ Kesepakatan itu juga menetapkan bahwa para

pejabat Pemerintahan Sipil Hindia Belanda (NICA, *Netherlands Indies Civil Administration*) yang diketuai oleh van Mook akan memikul tanggung jawab ini. Dalam Pertemuan Postdam yang diadakan pada bulan Juli 1945, Kepala Staf Angkatan Bersenjata A.S. Jenderal George C. Marshall setuju untuk menyerahkan yurisdiksi Amerika Serikat atas bekas koloni Belanda dari Komando Pasifik Barat Daya yang dipimpin oleh Jenderal McArthur kepada Komando Asia Tenggara Inggris di bawah Laksamana Lord Louis Mountbatten.¹¹

Meskipun secara resmi sering menyampaikan pernyataan-pernyataan resminya anti-kolonial, dalam praktek ternyata sikap Amerika terhadap kolonialisme baik sebelum maupun selama Perang Dunia Kedua bersifat ambivalen dan paradoksal. Hal itu tampak sekali misalnya dalam sikap Presiden Roosevelt. Pada satu sisi Roosevelt tegas-tegas menentang penjajahan suatu bangsa oleh bangsa lain dalam bentuk apapun, sebagaimana terungkap dalam Piagam Atlantik (*Atlantic Charter*) yang ditandatangani pada tanggal 14 Agustus 1941. Pada sisi lain, dia mendukung re-kolonisasi Indonesia. Pada tanggal 6 April 1942, misalnya, dia meyakinkan atas Ratu Wilhelmina bahwa setelah perang, kepulauan Indonesia akan diserahkan kembali kepada Belanda. "Hindia Belanda mesti dikembalikan," tulis Roosevelt kepada Sang Ratu, "dan perasaan saya mengatakan bahwa hal itu akan segera menjadi kenyataan."¹² Sikap paradoksal Roosevelt ini mungkin disebabkan oleh ketegangan pribadi antara hasrat anti-kolonialnya yang tulus dan kenyataan bahwa meskipun orang Amerika dia memiliki darah Belanda.¹³

Paradoks tersebut tercermin pula dengan sangat jelas dalam sikap para pembuat kebijakan luar negeri pemerintahan Roosevelt terhadap Indonesia. Dipimpin oleh Asisten Menteri Luar Negeri James Clement Dunn, banyak dari antara para pejabat di Departemen Luar Negeri A.S. tidak memiliki pengetahuan dan

ketertarikan yang memadai tentang Asia pada umumnya, apalagi tentang Indonesia. Mereka lebih suka memusatkan perhatian pada kepentingan Eropa, dan memandang pemulihan kolonialisme pra-perang sebagai hal yang perlu dilakukan oleh Washington untuk menjaga persekutuannya dengan negara-negara Eropa. Kelompok “Eropa-sentris” ini tidak mau peduli terhadap keinginan bangsa-bangsa terjajah untuk merdeka. Pada saat yang sama terdapat pula sejumlah pejabat yang menaruh simpati terhadap cita-cita rakyat Asia yang terjajah untuk memerdekakan diri. Kelompok “Asia-sentris” ini kebanyakan masih yunior dan merasa bahwa Amerika Serikat mesti berpihak pada rakyat Asia untuk mencegah kembalinya kolonialisme Eropa. Didukung oleh Menteri Luar Negeri Cordell Hull, mereka merasa yakin bahwa semua penguasa kolonial mesti membolehkan negeri-negeri bekas jajahan mereka untuk merdeka.¹⁴ Apa boleh buat, pada tahun 1944 posisi Hull sebagai Menteri Luar Negeri diganti oleh seseorang yang berpandangan Eropa-sentris, yakni Edward R. Stettinius, Jr. Sejak itu pengaruh kelompok Asia-sentris berkurang, sedang peran kelompok Eropa-sentris di dalam pembuatan kebijakan luar negeri Amerika menjelang akhir Perang Dunia Kedua makin meningkat.

Apa yang terjadi selanjutnya hanyalah kelanjutan saja dari perkembangan tersebut. Pada satu sisi pemerintahan Roosevelt gemar mengumumkan berbagai pernyataan anti-kolonial, menandatangani Piagam Atlantik, dan mendukung Piagam Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB). Pada sisi lain pemerintahan yang sama menunjukkan sikap lebih condong pada para penguasa kolonial Eropa di Asia Tenggara. Penyerahan yurisdiksi militer Amerika kepada Inggris di dalam Pertemuan Postdam sebagaimana telah kita singgung di depan dengan jelas menunjukkan kecondongan itu. Para pejabat pemerintahan Roosevelt percaya bahwa kontrol Barat atas Asia Tenggara akan penting untuk mengamankan kepentingan-kepentingan pasca-perang bangsa-bangsa Barat di kawasan tersebut.

Sebagaimana pemerintahan Roosevelt tidak berencana untuk menarik kehadiran pasukan mereka dari Filipina, Amerika pun tidak pernah punya maksud untuk menentang rencana bangsa-bangsa Barat lain dalam upaya mereka mencaplok kembali bekas jajahan mereka di Asia Tenggara. Itulah sebabnya kebijakan resmi pemerintah Roosevelt adalah mendukung kembalinya Indonesia ke tangan pemerintah kolonial Belanda. Ketika pada tanggal 12 April 1945 Roosevelt meninggal dunia saat dia masih menjabat sebagai Presiden, orang yang menggantikannya, yakni Harry S Truman, melanjutkan kebijakan tersebut. Sementara itu, di tengah makin meningkatnya ketegangan internasional Timur-Barat pasca- Perang Dunia Kedua, pemerintahan Truman dengan segera dihadapkan pada masalah-masalah yang jauh lebih pelik dalam hal politik luar negeri A.S. terhadap Indonesia.

Mengharapkan Dukungan Amerika

Ketika pemerintahan Truman masih sibuk mengevaluasi situasi internasional menyusul berakhirnya Perang Dunia Kedua, Indonesia sedang memasuki sebuah fase baru di dalam perjuangan kemerdekaannya. Karena berbagai ketidakpastian politis pasca penyerahan diri Jepang kepada Sekutu pada bulan Agustus 1945, dan juga karena adanya latihan-latihan militer dan politik yang dijalani rakyat Indonesia selama masa pendudukan Jepang, Indonesia keluar dari perang sebagai sebuah negeri yang berbeda dengan periode sebelumnya. Kini secara militer dan politis rakyat Indonesia telah mengalami radikalisasi. Berbeda dengan periode sebelum perang, pada umumnya sekarang rakyat Indonesia telah siap untuk mempertahankan kemerdekaan yang diproklamasikan oleh para pemimpin mereka, bahkan bila hal itu berarti harus bertempur melawan kekuatan-kekuatan asing yang jauh lebih besar.

Dalam perjuangan itu rakyat Indonesia berharap bahwa Amerika akan mendukung mereka. Bagi banyak orang Indonesia, Amerika Serikat merupakan contoh negara penjunjung tinggi kebebasan dan kemerdekaan. Dalam perjuangan demi kemerdekaan, banyak pemimpin Indonesia menimba inspirasi dari semangat anti-kolonial sebagaimana terungkap di dalam slogan-slogan revolusioner, Deklarasi Kemerdekaan, sistem politik demokratis, dan seruan penentuan nasib sendiri yang selalu didengung-dengungkan oleh Amerika. Mereka ingat betul bagaimana setelah Perang Dunia Pertama dengan gigih Presiden Amerika Woodrow Wilson memperjuangkan hak untuk menentukan nasib sendiri bagi bangsa-bangsa yang hidup di bawah kekuasaan pemerintahan kolonial, termasuk usaha pembentukan Liga Bangsa-bangsa tahun 1920. Mereka juga ingat bahwa semangat kebebasan dan kemerdekaan itu kembali digarisbawahi di dalam Piagam Atlantik tahun 1941 yang ditandatangani oleh Presiden Franklin D. Roosevelt bersama Perdana Menteri Inggris Winston Churchill.¹⁵

Para pemimpin Indonesia tahu benar bahwa Belanda akan berusaha menegakkan kembali pemerintahan kolonialnya di Indonesia, tetapi mereka juga siap untuk menggagalkan usaha tersebut. Mereka tahu bahwa akan perlu waktu beberapa lama sebelum kekuatan militer Belanda sanggup melakukannya, sebab saat itu negeri Belanda sendiri sedang hancur akibat gempuran tentara Nazi selama perang. Lebih jauh mereka percaya bahwa pasukan Belanda di Indonesia tidaklah kuat, sebagaimana tampak dalam cepatnya penyerahan diri pemerintah Hindia Belanda ketika diserbu Jepang pada tahun 1942. Para pemimpin itu juga percaya bahwa usaha Belanda untuk mengembalikan kekuasaan mereka atas Indonesia akan gagal, sebab Amerika Serikatlah yang akan memimpin pasukan Sekutu di Indonesia, mengingat peran penting yang dimainkan Amerika dalam memenangkan Sekutu di Eropa dan Pasifik selama Perang Dunia Kedua.¹⁶ Mereka percaya

bahwa Amerika Serikat, negara yang anti-kolonial itu, tidak akan membiarkan Belanda atau negara asing mana pun untuk membentuk pemerintahan kolonial di Indonesia. Mereka berharap bahwa sebagai pemimpin pasukan Sekutu, Amerika akan melucuti dan mengembalikan pasukan Jepang ke negaranya, membebaskan para tawanan Eropa, dan sekaligus akan menghalangi Belanda untuk menguasai kembali bekas jajahannya.

Kita tahu, harapan itu tinggal harapan. Amerika yang mereka bayangkan tidak sama dengan Amerika yang ada dalam realitas. Tampaknya para pemimpin Indonesia tidak sadar bahwa dalam kenyataan retorika anti-kolonial Amerika tidak cocok dengan kepentingan global pasca-perangnya. Para pemimpin itu juga tidak sadar bahwa sejak tahun 1899 Amerika Serikat telah bertindak sebagai penguasa kolonial di Filipina. Akibatnya, mereka lupa bahwa pada akhirnya bagi Amerika apa yang disebut sebagai “kepentingan nasional” itu lebih penting daripada cita-cita anti-kolonial dan demokrasi yang sering didengung-dengungkannya. Singkat kata, pada titik ini bagi Amerika memperjuangkan kepentingan sendiri dan kepentingan sekutu-sekutunya jauh lebih penting daripada memenuhi harapan rakyat Indonesia akan dukungan dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Betapa paradoksal.

Pengalihan yurisdiksi militer atas Indonesia dalam Pertemuan Postdam dari Komando Jenderal Douglas McArthur kepada Laksamana Lord Louis Mountbatten, seperti telah kita lihat, adalah salah satu contoh dari sikap itu. Di situ tercermin sikap yang sesungguhnya dari para pejabat Amerika terhadap Indonesia.¹⁷ Pengalihan yurisdiksi dari Amerika ke Inggris itu jelas-jelas menguntungkan Belanda, karena hal itu akan membuat Belanda bebas dari kemungkinan mendapat tekanan anti-kolonial dari Amerika Serikat. Kini Belanda bisa berharap bahwa Inggris, yang

juga merupakan sebuah kekuatan kolonial di Asia, akan bersikap lebih lunak terhadap kepentingan kolonial mereka. Melihat perkembangan ini para pemimpin Indonesia menjadi sadar bahwa harapan untuk mendapatkan dukungan Amerika dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan tinggallah harapan.

Perang Dingin dan Implikasinya

Harapan akan dukungan Amerika semakin tinggal harapan ketika Presiden Roosevelt meninggal dan digantikan oleh Wakil Presiden Truman. Tidak lama setelah berkuasa, Truman dan pemerintahannya harus berhadapan dengan pecahnya persekutuan yang telah terbangun selama Perang Dunia Kedua, yakni persekutuan antara negara-negara Barat dan Uni Soviet. Ketika para pemimpin Soviet menolak kerjasama dengan Amerika untuk proyek rekonstruksi pasca-perang Eropa—sebagaimana ditunjukkan dengan penolakan untuk bergabung dalam Rencana Marshall (*Marshall Plan*)—pemerintahan Truman mulai curiga dan tidak percaya pada Kremlin. Pemerintahan Truman mulai memandang Uni Soviet sebagai sebuah kekuatan global yang licik, ekspansionis, agresif, dan berusaha untuk menguasai dunia dengan ideologi komunisnya. Para pejabat di Washington mulai takut bahwa setelah terlepas dari kehancuran ekonomi dan kemanusiaan luar biasa yang dialami selama perang, Uni Soviet akan sanggup membangun kembali dirinya sendiri dan berkembang sebagai sebuah negara yang kuat secara militer. Mereka khawatir bahwa ideologi komunis yang dianut Uni Soviet akan menarik banyak kalangan, khususnya kelompok-kelompok nasionalis radikal di negara-negara yang baru merdeka dan di Eropa sendiri, seperti Italia, Yunani, atau Belanda. Para pejabat itu bahkan khawatir bahwa Jerman dan Jepang, dua negara yang sebelum perang merupakan raksasa industri, akan ikut condong kepada Moskow.

Bisa diduga, mereka takut bahwa dominasi Soviet atas negara-negara itu akan menjadi ancaman serius bagi kepentingan ekonomi dan politik global Amerika.

Ketika pada tanggal 9 Februari 1946 Pemimpin Soviet Joseph Stalin menyampaikan sebuah pidato di hadapan publik di Moskow, sesuatu yang sebenarnya jarang ia lakukan, pemerintahan Truman mencermati kata-katanya dengan sangat teliti. Meskipun tekanan utama pidato Stalin adalah pentingnya Uni Soviet membangun kembali ekonominya yang porak-poranda akibat perang melalui satu rencana ekonomi nasional lima tahunan, para pejabat pemerintahan Truman menafsirkan pidato tersebut sebagai sebuah “tantangan” terhadap Barat. Ketika Stalin menyerukan ditingkatkannya produksi untuk “membuat negara kita siap menghadapi segala kemungkinan”, para pejabat tersebut menginterpretasikannya sebagai sebuah perlawanan langsung terhadap Barat, khususnya Amerika, berikut sistem kapitalisnya. Waktu menyampaikan komentar atas pidato Stalin itu Ketua Mahkamah Agung A.S. Willian O. Douglas mengatakan bahwa pidato itu pada intinya adalah suatu “pernyataan Perang Dunia Ketiga”.¹⁸

Semakin banyak pejabat di pemerintahan Truman melihat dunia melalui visi sempit antagonisme pasca-perang. Dalam pandangan mereka dunia itu terbelah menjadi dua kubu yang saling bermusuhan, yang keduanya ingin mendapatkan dominasi seluas mungkin atas urusan-urusan internasional. Para pejabat ini yakin bahwa negara-negara yang berada di bawah rejim komunis dan totaliter telah bersekongkol untuk melawan kapitalisme dan Barat, serta memiliki ambisi yang kuat untuk melakukan ekspansi dan memenangkan dominasi global. “Blok Timur” atau “Blok Komunis” ini terdiri dari Uni Soviet dan negara-negara komunis di Eropa Timur seperti Polandia, Jerman Timur, Cekoslowakia, Hongaria, Rumania, dan Bulgaria. Adanya dominasi Soviet membuat persekutuan ini sering disebut sebagai “Blok Soviet”.

Menurut para pejabat itu pada sisi yang berseberangan dari “blok” ini terdapat persekutuan negara-negara Barat yang “bebas dan independen”. Negara-negara itu mendasarkan ekonomi mereka pada prinsip-prinsip kapitalis dan diatur dengan sistem demokratis. Persekutuan negara-negara Barat ini menyebut diri “*Free World*” (dunia bebas)*, di mana Amerika menjadi tokoh utamanya. *Free World* beranggotakan bangsa-bangsa Eropa Barat dan Amerika. Keyakinan mereka bahwa “Blok Soviet” dan “Blok Barat” saling bertentangan, baik dalam sistem ideologis maupun politik praktisnya, mendorong para pejabat tersebut untuk menyimpulkan bahwa konflik besar antara Amerika Serikat dan Uni Soviet beserta sekutu masing-masing adalah suatu keniscayaan, sesuatu yang memang harus dan akan terjadi.

Sebuah telegram yang dikirimkan George E. Kennan, pejabat *charge d'affaires* A.S. di Kedutaan Besar Amerika di Moskow, tertanggal 22 Februari 1946 semakin meningkatkan kekhawatiran bahwa konflik A.S.-Uni Soviet itu akan terjadi. Dalam apa yang sekarang dikenal sebagai “telegram panjang” (*long telegram*) yang kemudian menjadi landasan utama kebijakan A.S. terhadap Uni Soviet, Kennan memperingatkan bahwa para pemimpin Soviet, yang dipengaruhi oleh dogma Marxis-Leninis, sedang berusaha memperluas pengaruhnya guna memenangkan dominasi atas dunia. Dia mengusulkan diambilnya sebuah kebijakan yang tegas untuk menjawab tantangan tersebut, kebijakan yang akan mampu “membendung” laju ekspansi komunis di dunia.¹⁹ Seakan-akan hendak menggarisbawahi peringatan Kennan, kurang dari dua minggu kemudian, pada tanggal 5 Maret, di Westminster College di Fulton, Missouri (A.S.), Mantan Perdana Menteri Inggris Winston Churchill menyampaikan sebuah pidato yang juga menyiratkan

* Untuk selanjutnya istilah *Free World* ini tidak akan diterjemahkan menjadi “dunia bebas” dengan maksud menghindari kemungkinan untuk diterima secara lugas. Istilah *free world* lebih dimaksudkan untuk kepentingan propaganda sepihak saja.

meningkatnya kekhawatiran Barat atas Uni Soviet. Kata Churchill: “Dari Stettin di Laut Baltik hingga Trieste di Laut Adriatik sebuah tirai besi telah diturunkan atas seluruh Benua [Eropa]” di mana wilayah timurnya kini semakin lama semakin jauh berada di bawah kendali Moskow. Churchill kemudian menyerukan perlu bersatunya negara-negara demokrasi Barat guna menghadapi makin meluasnya ekspansi komunis. Menanggapi pernyataan Churchill tersebut, Stalin mengatakan bahwa pidato itu adalah “sebuah pernyataan perang” antara negara-negara (Eropa) Timur yang komunis melawan negara-negara Barat yang kapitalis.²⁰

Karena Moskow menanggapi dengan cara yang sama terhadap kecurigaan dan rasa tidak percaya Barat, perbedaan Timur-Barat makin melebar dan membawa dunia pada ketegangan global pasca-perang yang makin meruncing. Atas perkembangan internasional yang baru ini, sejarawan Melvyn Dubofsky dan Athan Theoharis menulis:

Para pejabat Amerika Serikat dan Soviet mulai saling menyerang tujuan pasca-perang lawan mereka. Pejabat-pejabat Amerika melihat bahwa Soviet sedang berusaha mengamankan wilayah barat Rusia dengan mengendalikan wilayah Baltik, Eropa Timur, dan negara-negara Balkan sebagai bagian dari rencana Kremlin untuk menyebarkan komunisme ke segala penjuru dunia. Sementara itu para pemimpin Soviet memandang munculnya Amerika Serikat sebagai kekuatan adidaya dunia sekaligus merupakan ancaman bagi keamanan Rusia. Sikap saling curiga ini menandai memburuknya hubungan antara dua negara yang selama perang [Dunia Kedua] merupakan sekutu. Kedua pihak saling menyerang tujuan pihak lawan, tetapi tanpa mengambil tindakan militer ...²¹

Meskipun kedua belah pihak tidak ada yang memiliki rencana jelas untuk menggunakan tindakan militer langsung, mereka terus-menerus menafsirkan setiap langkah yang diambil pihak lain sebagai ancaman yang perlu dibalas. Perbedaan ini tidak hanya terumuskan dalam istilah-istilah politis dan ekonomis yang dilontarkan oleh kedua belah pihak, melainkan juga dalam retorika ideologis dan moral mereka. Walaupun tidak sampai terjadi konflik

militer langsung, masing-masing pihak terus mempersiapkan diri untuk membalas jika sewaktu-waktu pihak lain menyatakan perang. Gendang Perang Dingin telah ditabuh.

Ketika Perang Dingin mulai sungguh-sungguh berlangsung, pemerintahan Truman merumuskan berbagai kebijakannya berdasarkan apa yang disebut “keamanan nasional” (*national security*), di mana Uni Soviet dipandang sebagai ancaman militer terdekat.²² Pada waktu itulah pemerintahan Truman merasakan perlunya membentuk sebuah persekutuan baru untuk “membendung” laju penyebaran Komunisme, khususnya di Eropa Barat, di mana ekspansi komunis dipandang semakin cepat berkat bertambah populernya partai-partai komunis. Itulah yang kemudian disebut sebagai “*Containment Policy*” atau politik pembendungan yang merupakan bagian pokok dari Doktrin Truman untuk membendung laju komunisme internasional. Selanjutnya pemerintahan Truman juga meluncurkan sebuah program bantuan ekonomi yang disebut Program Pemulihan Eropa (ERP, *European Recovery Program*). Program ini dikenal sebagai *Marshall Plan* atau Rencana Marshall, karena untuk pertama kali secara publik diumumkan oleh Menteri Luar Negeri A.S. waktu itu, yakni George C. Marshall, pada tanggal 5 Juni 1947. Marshall Plan menyediakan bantuan dalam jumlah yang sangat besar untuk membangun kembali perekonomian Eropa Barat yang hancur akibat perang. Hingga akhir tahun 1948, Belanda, misalnya, menerima bantuan senilai hampir US\$300 juta bersama paling tidak US\$300 juta dalam bentuk kredit Bank Ekspor-Import, US\$130 juta pinjaman untuk membeli persediaan surplus perang Amerika, US\$190 juta untuk keperluan sipil, dan US\$61 juta untuk kepentingan para pejabat kolonial Belanda di Indonesia.²³

Bantuan pemerintahan Truman kepada Belanda sangat penting bagi kebijakannya terhadap Indonesia. Mengingat bahwa bantuan ekonomi kepada Belanda menjadi bagian yang tak

terpisahkan dari upaya rekonstruksi ekonomi Eropa. Akibatnya pemerintahan Truman merasa perlu mendukung usaha Belanda untuk menguasai kembali Indonesia. Dengan melakukan hal itu pemerintahan Truman berharap untuk mendapatkan dukungan Belanda untuk menghambat penyebaran komunisme di Eropa Barat, dan sekaligus untuk dapat mengurangi jumlah bantuan ekonominya kepada Belanda. Sebaliknya, menentang upaya Belanda untuk mengklaim kembali kontrol atas Indonesia justru dapat menghalangi terwujudnya tujuan itu. Ketika dihadapkan pada pilihan apakah akan mendukung perjuangan kemerdekaan Indonesia atau keberpihakan Belanda kepada A.S. di dalam antagonisme Perang Dingin, ternyata para pejabat pemerintahan Truman lebih memilih untuk berpihak kepada Belanda—meskipun ini berarti mengorbankan keinginan jutaan rakyat Indonesia untuk memperoleh kemerdekaan penuh. Namun demikian, dalam penampilan publik para pejabat pemerintahan Truman memberi kesan bahwa mereka menganut sikap “netral” dalam perselisihan antara Belanda dan Indonesia.²⁴

Sikap pro-Belanda pemerintahan Truman semakin diperkuat oleh keraguan atas kemampuan para pemimpin nasional Indonesia untuk memimpin dan mengatur sebuah negara merdeka. Banyak pejabat dalam pemerintahan Truman percaya bahwa sebagian besar rakyat Indonesia tidak tertarik pada dunia politik dan tidak akan sanggup untuk mengatur diri mereka sendiri selama beberapa dasawarsa ke depan.²⁵ Mereka lebih jauh mengira bahwa kemerdekaan Indonesia merupakan sesuatu yang akan sulit terwujud, sedang pemulihan kembali kekuasaan Belanda atas Indonesia lebih masuk akal.²⁶ Keraguan ini menjadi semakin kuat oleh kekhawatiran pemerintahan Truman bahwa para pemimpin nasional Indonesia itu nantinya akan membawa Indonesia kepada komunisme. Laporan-laporan pejabat Belanda ke Washington terus-menerus mengobarkan ketakutan bahwa Bung Karno, Hatta,

Syahrir, dan para pemimpin Indonesia yang lain telah terpengaruh oleh ideologi komunis atau mungkin bahkan telah menjadi komunis sepenuhnya. Belanda, tentu saja, dengan sengaja tidak menjelaskan latar belakang politik para pemimpin itu, misalnya bahwa kecondongan kiri mereka pada dasarnya merupakan reaksi terhadap sejarah panjang penjajahan Belanda atas rakyat Hindia Belanda. Belanda juga tidak menjelaskan bahwa, sementara gagasan-gagasan Marxis membantu para pemimpin Indonesia itu memahami penderitaan rakyat dengan lebih baik, sebagian besar dari para pemimpin tersebut sama sekali *bukan* komunis.

Banyak pejabat dalam pemerintahan Truman menerima begitu saja pernyataan Belanda bahwa para pemimpin Indonesia adalah orang-orang berhaluan komunis. Dengan pandangan dunia yang hitam-putih akibat pengaruh Perang Dingin, mereka melihat bahwa karena para pemimpin Indonesia itu berideologi kiri, mereka pasti juga komunis; dan karena mereka itu komunis, mereka tentu akan berpihak pada Blok Soviet untuk melawan kepentingan Barat. Lebih jauh mereka percaya bahwa cara terbaik untuk menghadapi situasi di Indonesia adalah dengan mempersilakan para pemimpin kolonial Belanda—yang mereka pandang lebih mampu daripada para pemimpin Indonesia—merebut kembali bekas jajahan mereka. Walter Ambrose Foote adalah salah seorang pejabat Amerika yang memegang pandangan ini. Sebagai Konsul Jenderal A.S. di Batavia selama masa pendudukan Jepang di Indonesia, Foote mendukung posisi Belanda, sekaligus meragukan kemampuan para pemimpin Indonesia. Dia melukiskan para pemimpin Indonesia tidak lebih dari sekelompok orang radikal yang berhaluan komunis.²⁷

Namun demikian, tidak semua pejabat A.S. memiliki pandangan seperti itu. Sejak paruh kedua dasawarsa 1920-an, misalnya, sejumlah pejabat Amerika telah menentang penggambaran Belanda tentang para pemimpin Indonesia sebagai orang-orang komunis. Ketika menanggapi laporan bahwa sebuah pergolakan yang terjadi Jawa

Barat merupakan pemberontakan komunis, Konsul Jenderal A.S. di Batavia, Chas L. Hoover, menulis kepada Menteri Luar Negeri Amerika bahwa rata-rata rakyat Indonesia “tidak memiliki pengetahuan sedikit pun tentang apa itu komunisme ...” Hoover selanjutnya mencurigai bahwa sebenarnya orang-orang Belanda “mengangkat isu komunisme dengan maksud untuk mengalihkan perhatian dari ketidakmampuan mereka sebagai penguasa.”²⁸ Konsul A.S. di Batavia yang lain, Albert E. Clattenberg, pada tahun 1930 mengkritik penggambaran Belanda bahwa setiap orang Indonesia yang menentang pemerintah kolonial adalah komunis. Di dalam sebuah surat yang dikirimkan kepada Menteri Luar Negeri A.S., dia menulis:

Jika di kantor ini ada seorang pegawai pribumi yang sedang belajar bahasa Inggris dan mengartikan kata *brute* sebagai “orang kulit putih”, itu tidak berarti bahwa si pribumi tersebut adalah seorang komunis. Hal itu semata-mata hanya berarti bahwa di sini orang kulit putih sedang kehilangan statusnya sebagai setengah-dewa, sebagaimana yang terjadi di Filipina beberapa tahun yang lalu.²⁹

Pada bulan April 1947, ketika menanggapi laporan Belanda tentang kebangkitan kepemimpinan yang berorientasi pada Soviet dan Komunisme di Indonesia, Kepala Divisi Urusan Eropa Utara Hugh S. Cumming, Jr. dan Kepala Divisi Urusan Asia Tenggara Abbot Low Moffat menyatakan bahwa tidak ada sesuatu yang perlu dikhawatirkan. Kata mereka: “Kita justru berharap bahwa A.S. dapat membantu mengkonsolidasikan dan memperkuat kepemimpinan Indonesia yang ada sekarang ini. Kami yakin bahwa para pemimpin itu berhaluan sosialis dan bukan komunis, nasionalis dan bukan Soviet-sentris. Dukungan kita pada mereka akan menghapus kondisi-kondisi yang membuat efektifnya infiltrasi komunis.”³⁰

Meski ada pandangan-pandangan yang lebih lunak seperti ini, hingga tahun 1948 pemerintahan Truman tetap menerima penggambaran para pemimpin Indonesia sebagai komunis, dan

mengabaikan suara-suara yang menentanginya. Ketakutan akan dominasi komunis serta meluasnya pengaruh Soviet di Indonesia terus menjadi landasan bagi kebijakan pemerintahan Truman terhadap Indonesia. Dengan mendasarkan berbagai kebijakannya terhadap Indonesia dari sudut pandang meningkatnya ketegangan global pasca-Perang Dunia Kedua antara Barat dan Timur, dan dengan memandang Belanda di Indonesia sebagai pendukung perjuangan Blok Barat melawan komunisme, pemerintahan Truman mendorong Indonesia masuk ke dalam bayang-bayang Perang Dingin. Paradoksnya, walaupun Indonesia tidak pernah menjadi ajang utama bagi berlangsungnya Perang Dingin, kebijakan pemerintahan Truman terhadap Indonesia semakin tidak ditentukan oleh kondisi objektif yang ada di Indonesia sendiri, melainkan oleh hasrat Amerika untuk memenangkan Perang Dingin.

Kontroversi Perjanjian Linggajati

Sementara ketegangan antara Blok Komunis dan Blok Barat meningkat, bayang-bayang Perang Dingin yang menaungi Indonesia kelihatan semakin pekat. Dukungan pemerintahan Truman kepada Belanda semakin jelas tecermin dalam tanggapannya terhadap rangkaian peristiwa yang menandai upaya Indonesia untuk membangun bangsa sendiri tanpa kehadiran kembali sistem kolonial Belanda.³¹ Telah kita singgung, salah satu alasan penting sehingga A.S. mendukung Belanda adalah kecurigaan pemerintahnya bahwa para pemimpin nasionalis Indonesia adalah komunis dan condong kepada Blok Komunis. Namun demikian, sebagaimana ditunjukkan oleh peristiwa-peristiwa dari masa sesudahnya—terutama tindakan Jakarta atas Peristiwa Madiun 1948—kecurigaan ini secara umum tidak berdasar. Peristiwa-peristiwa tersebut juga menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah A.S. terhadap Indonesia jauh lebih kompleks daripada sekadar merespons polarisasi Timur-Barat yang

muncul setelah Perang Dunia Kedua. Keinginan untuk melindungi kepentingan ekonomi A.S. dan sekutu-sekutunya ternyata juga memainkan peran penting.

Ketika Komando Pasukan Inggris di Asia Tenggara menyerahkan wilayah Indonesia (kecuali Jawa dan Sumatra) kepada Belanda pada tanggal 13 Juli 1946, Belanda bertekad untuk mempertahankan wilayah tersebut di bawah kekuasaannya. Hingga akhir tahun 1946 Belanda berhasil merebut kembali sebagian besar wilayah bekas koloninya. Wilayah Republik Indonesia yang semula meliputi seluruh wilayah bekas Hindia Belanda kini tinggal mencakup Sumatra, Jawa, dan Madura. Keputusan pemerintahan Truman untuk tidak menentang upaya Belanda dalam menduduki kembali Indonesia menunjukkan bahwa A.S. lebih memihak pada kepentingan Belanda dan mengabaikan aspirasi rakyat Indonesia.

Sikap pro-Belanda dari pemerintahan Truman juga tampak dalam keberpihakannya berkaitan dengan Perjanjian Linggajati. Pada tanggal 15 November 1946 wakil-wakil Indonesia dan Belanda mengadakan sebuah konferensi di Linggajati, Jawa Barat, guna mencari jalan keluar bagi pertikaian yang ada antara keduanya. Dalam konferensi itu perwakilan Republik Indonesia dan pemerintah kolonial Belanda sepakat untuk membentuk sebuah negara federal atau negara serikat, dengan Republik Indonesia sebagai salah satu negara-bagiannya. Negara serikat ini akan berada dalam sebuah uni Indonesia-Belanda dengan Ratu Belanda sebagai kepala negara simbolisnya.³²

Isi Perjanjian Linggajati ini ditolak oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Mereka menolak gagasan tentang dibentuknya uni Indonesia-Belanda. Mereka percaya bahwa uni semacam itu akan mencederai kedaulatan penuh Indonesia. Mereka juga menolak pembentukan Indonesia menjadi negara serikat, karena

dikhawatirkan hal ini hanya akan memperpanjang kontrol Belanda atas Indonesia. Meminjam kata-kata Konsul Jenderal A.S. Foote, “dengan perkecualian [se]kelompok kecil pemimpin yang moderat, rakyat Indonesia tidak sudi tunduk [pada] perjanjian tersebut.”³³ Banyak rakyat Indonesia berpikir bahwa perjanjian itu terlalu menguntungkan Belanda. Bung Karno sendiri mengibaratkan perjanjian tersebut sebagai “setetes hujan es di atas api Revolusi,” dan menganggap Perdana Menteri Syahrir, yang memimpin perwakilan Indonesia di dalam konferensi tersebut, terlalu lemah di hadapan Belanda.³⁴ Sejarahawan Sartono Kartodirdjo berpendapat bahwa Perjanjian Linggajati tidak lebih dari taktik Belanda “untuk memecah belah Republik Indonesia menjadi dua kubu yang berlawanan, antara mereka yang mendukung dan mereka yang menentang [perjanjian Linggajati].” Perpecahan itu, masih menurut Sartono, menjadi sumber harapan Belanda karena akan melemahkan Republik dan memperbesar kesempatan Belanda untuk menancapkan kembali kekuasaannya atas bekas negeri jajahannya.³⁵

Pemerintahan Truman mengabaikan kekecewaan sebagian rakyat Indonesia, dan menanggapi isi perjanjian itu secara positif ketika secara resmi ditandatangani pada tanggal 25 Maret 1947.³⁶ Pada tanggal 3 April, Pejabat Menteri Luar Negeri, Dean G. Acheson, memberi instruksi kepada Konsul Jenderal Foote di Jakarta untuk menyampaikan terima kasih pemerintah A.S. kepada Presiden Sukarno, Syahrir, dan van Mook atas berhasil ditandatanganinya perjanjian tersebut. Acheson menambahkan:

Anda ... diminta untuk menulis surat kepada van Mook dan Syahrir guna memberi tahu bahwa A.S. secara *de facto* mengakui yurisdiksi Republik Indonesia atas Sumatra, Jawa, dan Madura. Sebagai konsekuensinya Anda diberi wewenang untuk membahas dengan Pemerintahan Republik [*sic*] mengenai berbagai masalah yang berada dalam wilayah tanggung jawab Pemerintahan tersebut berdasarkan landasan *de facto* atas nama Pemerintahan itu.³⁷

Menteri Luar Negeri A.S. Jenderal George C. Marshall juga mengungkapkan tanggapan positif A.S. pada isi Perjanjian Linggajati. Katanya: “Pemerintahan kami [A.S.] menyambut dengan tangan terbuka penandatanganan Perjanjian Lingga Djati [Linggajati].” Meski mengakui adanya banyak kesulitan untuk mengimplementasikan isi perjanjian tersebut, Marshall “percaya bahwa pikiran jernih dan sikap saling menghargai yang ditunjukkan baik oleh Pemerintah Belanda maupun oleh Pemerintah Republik [Indonesia] akan dapat membantu menyelesaikan berbagai kesulitan yang ada.”³⁸ Apa boleh buat, keyakinan ini runtuh ketika sebagian besar partai politik besar di Indonesia menarik dukungannya terhadap Perdana Menteri Syahrir, sebagai pihak yang mewakili Indonesia dalam menandatangani perjanjian tersebut. Pada tanggal 27 Juni Syahrir dan kabinetnya mengundurkan diri.

Penolakan Indonesia pada Perjanjian Linggajati, pengunduran diri kabinet Syahrir, berikut memburuknya hubungan Indonesia-Belanda membuat was-was banyak pejabat di Departemen Luar Negeri A.S. Para pejabat itu mengusulkan diambilnya langkah lebih tegas guna memastikan diupayakannya penyelesaian damai atas masalah itu. Sehari setelah pengunduran diri Syahrir, Menlu Marshall menyampaikan keprihatinannya kepada Kedutaan Besar A.S. di Den Haag atas memburuknya situasi, terutama atas indikasi bahwa Belanda berencana menempuh penyelesaian militer. Marshall memperingatkan, setiap tindakan militer yang diambil Belanda akan membahayakan kepentingan Belanda sendiri maupun kepentingan Amerika. Dia lantas mengirim telegram dan memerintahkan staf Kedutaan A.S. untuk memperingatkan Belanda bahwa bila situasi yang memburuk di Indonesia ditanggapi dengan tindakan militer Belanda dan taktik bumi-hangus pasukan Indonesia, pemerintah A.S. khawatir bahwa situasi semacam itu akan:

...membahayakan nyawa warga Amerika dan menghancurkan aset-aset Amerika, ... [terutama aset milik] perusahaan tambang minyak Standard-Vacuum di ladang minyak yang terdapat di sebelah barat daya Palembang ... [K]arena karakteristik ladang tersebut yang bertekanan tinggi, [serangan terhadapnya akan] mengakibatkan kehancuran yang sifatnya total dan permanen, akan menghancurkan investasi Amerika dan merugikan Belanda, akan merugikan Indo [Indonesia] dan dunia yang membutuhkan minyak dan sumber daya alam yang berharga. A.S. khawatir bahwa, walaupun Indo mungkin memberi jaminan perlindungan, tindakan oleh unsur-unsur yang tidak bertanggung jawab yang muncul karena ancaman tindak militer Belanda bisa mengakibatkan kerugian yang mengerikan atas sumur-sumur [minyak] di sana. Merusak satu saja katup pada sumur itu akan bisa menyebabkan berkobarnya api yang tak terkendalikan.³⁹

Dengan jelas telegram Marshall tersebut menunjukkan besarnya kepentingan ekonomi A.S. di Indonesia, yang menjadi dasar dari sikap pro-Belanda pemerintahan Truman.

Abbot Moffat, kepala Divisi Asia Tenggara Departemen Luar Negeri A.S., juga memandang perjanjian Linggajati sebagai upaya kompromi yang positif antara keinginan rakyat Indonesia untuk merdeka dan kebutuhan Belanda untuk menjadikan Indonesia sebagai sumber ekonomi mereka. Seperti Marshall, dia juga mengusulkan supaya Washington mencegah Belanda menggunakan kekuatan militer mengingat besarnya kepentingan Amerika atas penyelesaian damai di Indonesia. Ia yakin bahwa suatu penyelesaian damai akan menguntungkan Amerika Serikat. Sebagaimana diketahui, A.S. bergantung pada sumber-sumber daya alam Indonesia, seperti gula, timah, minyak, karet, kapuk, rempah-rempah, kopra, dan minyak kelapa sawit dan pada peningkatan investasi mereka di Indonesia, yang sekarang menjadi tidak produktif karena pertikaian tersebut. Suatu penyelesaian damai atas pertikaian Belanda-Indonesia akan memperbesar harapan untuk menjadikan Indonesia sebagai pasar bagi produk-produk Amerika. Dari sudut pandang geo-politik, A.S. juga memiliki kepentingan di Indonesia karena sebagai bagian dari Asia Tenggara,

wilayah Indonesia “membentang di barat daya Samudera Pasifik dan menjadi sumber vital suplai yang penting bagi ekonomi Amerika di masa perang.” Dalam pandangan Moffat, bila A.S. gagal memastikan terpacainya penyelesaian damai bagi pertikaian Indonesia-Belanda, ada kemungkinan bahwa Indonesia, dengan tujuh puluh juta penduduknya dan perannya yang fundamental di Asia Tenggara, akan segera jatuh ke dalam “orbit Soviet”.⁴⁰

Keprihatinan Moffat atas sikap pasif A.S. dan ketakutan Marshall bahwa Belanda akan menggunakan kekuatan militer untuk menanggapi penolakan Indonesia terhadap Perjanjian Linggajati tampaknya sangat berdasar. Kepada pemerintah Inggris dan Amerika, Belanda telah menunjukkan niat untuk memakai kekerasan guna mendesak Indonesia agar mengimplementasikan perjanjian tersebut. Pada tanggal 25 dan 26 Juni 1947, Letnan Gubernur van Mook memberitahukan kepada Deputy Konsulat Jenderal Inggris di Jakarta, John L.M. Mitcheson, bahwa Indonesia tidak akan menerima Linggajati dan bahwa pemimpin Republik tidak sanggup mengendalikan rakyatnya. Atas situasi itu, tegas Van Mook, dia telah diberi wewenang oleh Den Haag “untuk mengambil tindakan militer” bila menurutnya tanggapan para pemimpin Indonesia terhadap situasi yang ada dirasa tidak mencukupi. Van Mook memberi isyarat bahwa ia telah siap untuk merealisasi wewenang itu.⁴¹

Pemerintahan Truman tetap menentang keras rencana militer Belanda. Bahkan sebelum pengunduran diri Syahrir, Menlu Marshall telah memperingatkan Den Haag bahwa:

Pemerintah A.S. merasa prihatin atas indikasi bahwa kekuatan militer akan dipakai dalam upaya untuk memecahkan kebuntuan di Indonesia. Pemerintah kami sekali lagi ingin menyampaikan pendapat bahwa penggunaan kekuatan militer akan dipandang buruk oleh pemerintah kami, akan membangkitkan reaksi negatif yang serius [dalam] opini publik A.S., dan akan menjadi sebuah strategi yang justru bisa merugikan diri sendiri.⁴²

Marshall juga memperingatkan: “Jangan lagi menutup pintu untuk negosiasi.” Ia kemudian mendesak agar kedua belah pihak yang bertikai mencari satu titik-pijak yang sama untuk mencapai “kesepakatan yang cepat dan dapat dijalankan”.⁴³

Namun demikian, ketika pemerintah Inggris menawarkan maksud baiknya untuk membantu menengahi pertikaian Indonesia-Belanda, pemerintahan Truman justru melangkah mundur. Sebagai tanggapan, Departemen Luar Negeri A.S. mengirimkan *aide-memoire* yang menyatakan bahwa “Pemerintah Amerika Serikat tidak siap untuk bergabung dengan Pemerintah Inggris dalam menawarkan maksud baiknya.” Satu-satunya tindakan pemerintahan Truman adalah menginstruksikan Duta Besar A.S. di Den Haag dan Konsul A.S. di Jakarta untuk menghadap pemerintah Belanda dan Indonesia dengan harapan “mengajak Belanda dan Indonesia untuk kembali bersama-sama” mencari penyelesaian yang damai dan memuaskan.⁴⁴ Harapan itu tidak pernah terwujud. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ Robert Cribb, *Historical Dictionary of Indonesia* (Methucen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992),196.
- ² Robert J. McMahon, *Colonialism and Cold War: The United States and the Struggle for Indonesian Independence, 1945-49* (Ithaca dan London: Cornell University Press, 1981), 53-54.
- ³ McMahon, 58-59.
- ⁴ Cribb, 196.
- ⁵ McMahon, 302.
- ⁶ Gardner, 9.
- ⁷ Cribb, 331-332.

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- ⁸ Gardner, 10.
- ⁹ “U.S. Trade with the Netherlands Indies in 1940,” Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1941, sebagaimana dirujuk di dalam Gardner, 12.
- ¹⁰ “Principles of Governing Arrangements for Civil Administration and Jurisdiction in Netherlands Territory in the Southwest Pacific Area,” Foreign Relations of the United States, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994, vol. V, 1286-89 (Selanjutnya volume tersebut akan dikutip sebagai *FRUS* diikuti oleh tahun cakupannya dan kemudian nomor volumenya).
- ¹¹ Charles Wolf, Jr., *The Indonesian Story: The Birth, the Growth, and Structure of the Indonesian Republic*, (New York: The John Day Company, 1948), 15-16.
- ¹² Lihat surat Roosevelt kepada Wilhelmina, 6 April 1942, di dalam FDR: His Personal Letters, 1928-1945, II, peny. Elliott Roosevelt. New York: 1970, 1304-05. Di dalam surat tersebut, Presiden Roosevelt menulis bahwa dia sepenuhnya menyadari “perlawanan dan kegagahberanian pasukan Belanda di Hindia Belanda” dalam menahan serbuan serdadu Jepang pada bulan Maret tahun yang sama.
- ¹³ McMahan, 64.
- ¹⁴ Untuk melihat perhatian Hull pada masalah kolonialisme di Asia Tenggara, silakan lihat Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull* (New York: Macmillan, 1948), 1599-1601.
- ¹⁵ Untuk membaca analisis tentang sentimen anti-kolonialis Amerika, silakan lihat Julius Pratt, “Anticolonialism in United States Policy,” di dalam Robert Strausz Hupe dan Harry W. Hazard, peny., *The Idea of Colonialism* (New York: Praeger, 1958), 114-151. Pratt antara lain berpendapat bahwa sebenarnya A.S. adalah negara yang anti-kolonialis, dan ketika negara itu menjalankan kolonialisme, hal itu di lakukan “dengan hati yang tidak tenang”.
- ¹⁶ McMahan, 41.
- ¹⁷ Charles Wolf, Jr., *The Indonesian Story: The Birth, the Growth, and Structure of the Indonesian Republic*, (New York: The John Day Company, 1948), 15-16.
- ¹⁸ David McCullough, Truman (New York: Simon dan Schuster, 1992), 486.
- ¹⁹ Melvyn Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War* (Stanford, California: Stanford University Press, 1992), 100, 108. Telegram Kennan tersebut selanjutnya dipublikasikan sebagai sebuah artikel dengan judul “The Sources of Soviet Conduct” dengan nama samaran “X” di dalam jurnal *Foreign Affairs*, Juli 1947.
- ²⁰ David McCullough, 489-90.
- ²¹ Melvyn Dubofsky dan Athan Theoharis, *Imperial Democracy: The United States Since 1945* (Englewoods Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, edisi kedua, 1988), 13.
- ²² Daniel Yergin, *Shattered Peace: The Origin of the Cold War and the National Security State* (Boston: Houghton Mifflin Company, 177), 12.
- ²³ Untuk mengetahui besarnya bantuan Amerika kepada Belanda, lihat *New York Times*, 22 Desember 1948, 1.
- ²⁴ Uni Soviet, di sisi lain, secara terbuka menyatakan simpatinya pada cita-cita rakyat Indonesia. Di dalam Pertemuan Para Menteri Luar Negeri di Moskow pada bulan

- Desember 1945, misalnya, Menteri Luar Negeri Soviet, V.M. Molotov, mengusulkan penarikan pasukan Inggris dari Jawa, menyejajarkan penarikan tersebut dengan penarikan pasukan Amerika dari Cina dan pasukan Rusia dari Manchuria. Lihat notulen yang dibuat oleh Sterndale Bennett, 29 Desember 1945, FO 371 F81/1/61, Records of the British Foreign Office, Public Records Office, London, sebagaimana dirujuk dalam McMahan, 115.
- ²⁵ McMahan, 75.
- ²⁶ Oleh karena itu tidak mengejutkan ketika pada tanggal 24 Oktober 1945 Bung Karno—yang tampil dalam kapasitasnya sebagai pemimpin perjuangan kemerdekaan Indonesia—meminta dukungan A.S., permintaannya tersebut ditolak. Bung Karno meminta A.S. “untuk menjadi dan berperan sebagai mediator dalam perselisihan politik yang sekarang sedang melanda bagian Pasifik ini.” Dia meminta A.S., jelasnya, karena percaya bahwa “rakyat Amerika yang telah berjuang dan memenangkan peperangan ini demi tercapainya cita-cita yang agung dan kebebasan umat manusia akan secara adil menangani setiap masalah yang terkait dengan persoalan Indonesia demi perdamaian dunia.” (Seperti dikutip di dalam van Kleffens kepada John Morgan [Northern European division], 25 Oktober 1945, 856D.00/10-2445, Department of State Records, sebagaimana dikutip ulang di dalam McMahan, 101-102.) Bung Karno keliru. Setelah berhasil diyakinkan Belanda bahwa perselisihan politik Belanda-Indonesia adalah masalah dalam negeri Belanda, Washington mengabaikan permintaan Bung Karno. Washington juga menolak permohonan yang sama dari Perdana Menteri Syahrir. Lihat *FRUS*, 1945, vol. VI, 1186-1188. Pada akhir tahun 1946, Dr. P.J. Koets—seorang warga negara Belanda kelahiran Amerika yang ditunjuk sebagai ketua kabinet yang dipimpin oleh van Mook—ditugasi untuk mempelajari klaim yang dibuat oleh para pemimpin Republik Indonesia bahwa mereka sanggup memelihara keamanan dan ketertiban di antara rakyat Indonesia, terutama di Jawa. Yang mengejutkan para pejabat Belanda, Koets mempresentasikan laporan yang pada intinya mendukung klaim para pemimpin Indonesia tersebut (McMahan, 132; Gardner, 27). Namun demikian, laporan itu tidak mampu menghapus keraguan yang telah dimiliki Departemen Luar Negeri A.S. terhadap parapemimpin nasional Indonesia.
- ²⁷ Gardner, 8-9.
- ²⁸ Konsul Jenderal di Batavia Chas L. Hoover kepada Menteri Luar Negeri, 15 November 1926, dan 15 Maret 1927, National Archives, sebagaimana dikutip di dalam Gardner, 11.
- ²⁹ “Consul in Batavia Albert E. Clattenberg to the Department of State,” 14 Juli 1938, National Archives, sebagaimana dikutip di dalam Gardner, 11-12.
- ³⁰ *FRUS*, 1947, vol. VI, 918.
- ³¹ Dampak Perang Dingin atas Indonesia sama sekali tidak “dingin”. Di dalam konteks perjuangan kemerdekaan Indonesia melawan Belanda, dampak Perang Dingin tersebut adalah “panas”, dalam arti bahwa perang itu benar-benar menyebabkan serangkaian pertempuran di mana banyak pasukan Belanda mati dan ribuan rakyat Indonesia menderita atau terbunuh.
- ³² Namun, perjanjian ini tidak ditandatangani sampai tanggal 25 Maret 1947. Saat itu, kedua belah pihak memiliki penafsiran yang berbeda atas istilah “federal” dan “uni”,

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

yang sebagian disebabkan oleh keinginan Belanda untuk menjadi pemimpin yang lebih superior dalam pemerintahan yang baru. Charles Wolf, Jr., *The Indonesian Story* (New York: J. Day Co., 1948), 46; Kahin, 196-197.

³³ *FRUS*, 1946, vol. 8, 857.

³⁴ Sukarno, 1965, 238.

³⁵ Sartono Kartodirdjo, "Bambu Runcing di Belakang Meja Perundingan," A.B. Lopian dan P.J. Drogglever, Penyunting, *Menyusuri Jalur Linggarjati* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992), 91-92. Sejumlah besar rakyat Indonesia, terutama mereka yang mendukung gagasan "merdeka 100 persen", tidak percaya kepada Belanda dan menentang setiap upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk berunding dengan bekas-penjajah Belanda, sebagaimana terekspresikan di dalam apa yang disebut sebagai "Peristiwa 3 Juli". Pada tanggal 3 Juli 1946, di Yogyakarta kaum radikal yang menentang setiap isyarat kompromis menghadang pasukan pro-pemerintah, sehingga nyaris pecah perang saudara di antara keduanya. Di Sulawesi Selatan, sentimen anti-serikat dan pro-Republik dihadapi dengan brutal oleh Belanda yang dipimpin oleh Kapten Raymond "Turk" Westerling, yang hingga akhir 1946 bertanggung jawab atas kematian ribuan rakyat Indonesia. Pemerintah Belanda melaporkan bahwa 4.000 orang terbunuh dalam peristiwa brutal tersebut, tetapi menurut pemerintah Indonesia jumlah keseluruhan orang yang meninggal mencapai 30.000 jiwa. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 145. Meski dihadapi secara brutal, sentimen pro-Republik tetap kuat, juga di wilayah Indonesia Timur, di mana Belanda secara unilateral telah membentuk Negara Indonesia Timur (NIT).

³⁶ Meskipun Perundingan Linggarjati sudah dimulai pada tanggal 15 November 1946, baru pada tanggal 25 Maret 1947 isi perjanjian itu ditandatangani.

³⁷ *FRUS*, 1947, vol. VI, 912.

³⁸ *Ibid.*, 924-925.

³⁹ *Ibid.*, 962.

⁴⁰ Memorandum Moffat, 8 Juli 1947, 856E.00/7-847, Department of State Records, National Archives, Washington, D.C., sebagaimana dikutip dan dirujuk di dalam McMahon, 165.

⁴¹ *FRUS*, 1947, Vol. VI, 961.

⁴² "Telegram from Secretary State Marshall to United States Embassy in The Hague (#292)," 17 Juni 1947. Papers of Harry S. Truman, President's Secretary's File. Subject File. *Foreign Affairs* File, Greece-Iran. Box 180, Folder: I PSF Subject File. Truman Library.

⁴³ "Telegram from Secretary State Marshall to United States Embassy in The Hague (#292)." 17 Juni 1947. Papers of Harry S. Truman, President's Secretary's File. Subject File. *Foreign Affairs* File, Greece-Iran, Box 180, Folder: I PSF Subject File, Truman Library. Pada hari yang sama, Marshall mengirim telegram serupa kepada konsul A.S. di Jakarta.

⁴⁴ *FRUS*, 1947, vol. VI, 956. Tanggapan Marshall ini didasarkan pada pembicaraannya pada waktu sebelumnya dengan Presiden Truman. "Presiden," begitu tulis Truman, "seperti saya sendiri, ragu-ragu mengenai tindakan bersama untuk menyelesaikan masalah ini." *FRUS*, 1947, vol. VI, 948.



Presiden A.S. Harry S Truman menandatangani *Marshall Plan*

BAB 2

AMERIKA SERIKAT, DARI AGRESI PERTAMA HINGGA KONFERENSI MEJA BUNDAR

Kecuali bahwa suatu penyelesaian damai yang baik, yang hingga batas-batas tertentu memberi ruang bagi aspirasi rakyat Indonesia, disepakati oleh kedua belah pihak [Belanda dan Indonesia], Asia Tenggara dan Indonesia akan menjadi lebih rentan terhadap ekspansi komunis.

Dean Acheson¹

KEENGGANAN pemerintahan Truman untuk campur tangan dalam konflik Indonesia-Belanda telah membuka pintu bagi Belanda untuk melanjutkan rencana militer mereka, sebagaimana telah diisyaratkan oleh van Mook. Setelah mempersalahkan para pemimpin Republik atas situasi yang memburuk, van Mook menyatakan bahwa “mengingat pelanggaran yang nyaris terus-menerus dibuat oleh kaum Republik, Pemerintah Belanda tidak dapat lebih lama lagi mematuhi gencatan senjata dan perjanjian [Linggajati] sambil membiarkan saja mereka bertindak semaunya.”² Pada tanggal 20 Juli 1947 Belanda melancarkan serangan militer sepihak terhadap Republik Indonesia. Belanda menyebut upaya tersebut “aksi polisionil” atau “aksi penertiban”. Indonesia menyebutnya sebagai “agresi militer”.

Washington dan Agresi Militer Pertama

Serangan militer yang sangat meresahkan banyak pihak tersebut tampaknya dengan sengaja dirancang untuk menghancurkan Republik Indonesia. Sebagai pembenaran, Belanda menyatakan bahwa pemerintah Republik telah gagal dalam mengimplementasikan butir-butir perjanjian Linggajati. Dengan alasan itu Belanda menyerang berbagai lokasi strategis Republik, yang saat itu dipimpin oleh Perdana Menteri yang baru, Amir Syarifuddin.³ Lewat “serangan tengah malam yang mengejutkan”, pesawat-pesawat perang Belanda membom posisi-posisi kunci milik Republik Indonesia mulai dari Jakarta dan wilayah-wilayah di sekitarnya hingga ke seluruh Jawa dan Sumatra.⁴ Serbuan militer itu dilaksanakan di bawah komando Letnan Jenderal L.H. Spoor, dan didukung oleh 109.000 pasukan yang ditempatkan di Indonesia hingga bulan Juli 1947. Meski resminya serbuan itu disebut sebagai “upaya polisionil terbatas”, namun dalam praktek serbuan itu sama sekali tidak terbatas dan bukan sekedar bersifat “polisionil”. Serangan itu merupakan sebuah “serangan militer penuh, yang melibatkan pasukan dalam jumlah besar, pesawat tempur dan tank, dengan sasaran yang luas namun sekaligus terarah.”⁵ Dalam upaya untuk menghancurkan kekuatan militer dan perlawanan Republik sekaligus mengisolasi Republik Indonesia dalam wilayah yang sesempit mungkin di Jawa tengah, pasukan Belanda menyerbu pelabuhan-pelabuhan strategis seperti Jakarta, Surabaya, dan Cirebon. Di Sumatra, Belanda menyerang Medan, di mana para pejuang Republik menempatkan senapan anti-pesawat tempur mereka. Belanda juga menyerang bagian-bagian lain dari Sumatra dengan tujuan untuk merebut wilayah yang kaya minyak, seperti Sumatra Timur dan Palembang. Di Jawa Tengah, Belanda mengepung Semarang, dan dari sana merangsek ke Salatiga dengan maksud untuk merebut dari arah utara ibukota-sementara Republik, yakni Yogyakarta.⁶

Kartodirdjo ingat bagaimana, sebagai seorang pemuda, dia menyaksikan Belanda menyerang Salatiga, yang terletak sekitar 65 kilometer timur laut Yogyakarta:

Sungguh sangat mengejutkan bagi para penduduk Salatiga ketika pada suatu Minggu pagi yang tenang, pesawat-pesawat udara terbang di atas kota, menembaki dengan senapan mesin pusat kota di seputar hotel “Kalimantan” Pada waktu itu, [saya] sedang berkunjung ke seorang kawan sekolah, santai dan ngobrol mengenai berbagai hal yang dirasa menarik. Tidak lama setelah serangan udara berhenti, tank-tank muncul dari arah [sungai] Tuntang dan memposisikan diri di lapangan depan hotel. Dari balik tembok, orang dapat menyaksikan sendiri: Belanda telah datang kembali.⁷

Karena tidak sanggup menandingi mesin perang Belanda yang secara teknologi jauh lebih canggih, pasukan perlawanan Republik melarikan diri ke daerah-daerah pegunungan dan perbukitan terdekat. Dari sana mereka melancarkan perang gerilya, didukung oleh penduduk setempat.⁸

Berita-berita bahwa pesawat-pesawat udara buatan A.S. dipakai oleh Belanda dalam operasi militer ini tampak menimbulkan keprihatinan di antara masyarakat Amerika. James P. Cannon dari Partai Buruh Sosialis, misalnya, mengirim telegram kepada Presiden Truman untuk menyatakan keprihatinannya atas situasi yang berkembang di Indonesia. Cannon menulis kepada Presiden Truman bahwa, berdasarkan komunikasi resmi Belanda tanggal 22 Juli, *Associated Press* melaporkan bahwa persenjataan dan pesawat terbang Amerika—P-51 Mustang dan pesawat tempur Mitchell—telah digunakan oleh Belanda untuk melancarkan serangan militer terhadap Indonesia. Dia kemudian mendesak Truman supaya “secara publik menuntut pemerintah Belanda untuk menghentikan serangan dan tidak lagi menggunakan persenjataan, senapan, dan pesawat Amerika untuk maksud-maksud jahat terhadap Republik Indonesia.”⁹ Kalangan-kalangan lain dalam masyarakat Amerika juga menyampaikan keprihatinan yang sama atas situasi tersebut, seperti Dorothy Silman dari Pennsylvania dan Pdt. G.W. Pameroy

dari Louisiana.¹⁰ Editorial berbagai surat kabar dan majalah terkemuka di Amerika seperti *New York Times*, *Washington Post*, dan *American Century* menyesalkan serbuan tersebut. Theodore H. White di dalam *New Republic* menyatakan bahwa “sekali lagi, [umat] manusia telah dibunuh karena ‘dosa’ memperjuangkan kemerdekaan.” Di Jawa, di mana terjadi serangan yang paling mengerikan, menurut White, 100.000 pasukan Belanda yang dilindungi oleh P-51 dan B-25 buatan Amerika melancarkan suatu:

serangan berskala penuh terhadap pasukan Republik Indonesia yang bersenjata seadanya. Dengan bersenjatakan peralatan tempur buatan Amerika yang paling canggih, pasukan Belanda diberangkatkan dari pangkalan-pangkalan mereka di Batavia, Surabaya, dan Bandung dengan tiga tujuan: menghancurkan kekuasaan Republik yang dipilih oleh rakyat Jawa; menggerakkan pasukannya ke bukit-bukit di atas ladang padi yang sedang menguning; dan melindungi harta milik dan investasi Belanda....¹¹

Secara umum dunia internasional berpihak kepada Republik Indonesia. Wakil Presiden Pemerintah Interim India Pandit Jawaharlal Nehru mengirimkan pesan dukungan kepada para pemimpin Republik. Dia mendukung “kebijakan para pemimpin [RI] untuk mempertahankan status *de facto* Republik Indonesia.”¹² Dia juga memperingatkan bahwa “Tidak ada negara Eropa, negara manapun itu, boleh menggunakan kekuatan bersenjata di Asia untuk melawan rakyat Asia. Bila hal itu terjadi, Asia tidak akan membiarkannya.”¹³ Cina menyatakan “penyesalan yang mendalam” atas serangan tersebut. Para buruh Australia memprotes agresi militer itu dengan mengeluarkan larangan bongkar-muat kapal Belanda di pelabuhan-pelabuhan negeri itu.¹⁴ Walaupun Pemimpin Belanda Louis J.M. Beel mengklaim bahwa serangan tersebut adalah akibat dari ketidakmampuan Pemerintah Republik Indonesia dalam menjalankan tugas mengatur rakyatnya, Pemerintah Inggris menolak berpihak pada Belanda. Sebaliknya, Inggris mengutuk aksi militer Belanda itu dan mengungkapkan

“kekecewaan yang sangat mendalam”.¹⁵ PBB, yang telah memantau pertikaian Belanda-Indonesia sejak Januari 1946 tetapi hingga saat itu bersikap diam, kini secara langsung melibatkan diri di dalam krisis tersebut. Badan internasional itu dengan segera menjadi forum publik di mana negara-negara anggotanya menyampaikan dukungan mereka kepada Republik sembari menekan Belanda untuk mencari cara-cara yang lebih sesuai. Ketika melaporkan berbagai perkembangan internasional ini, para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. menyampaikan kepada Menlu Marshall bahwa aksi militer Belanda telah “menimbulkan gelombang simpati bagi rakyat Indonesia yang meliputi segenap penjuru dunia.”¹⁶

Menariknya, meskipun dari berbagai sudut dunia datang kritik yang bertubi-tubi terhadap agresi militer Belanda dan terhadap keengganan Amerika untuk mengecam serangan sepihak tersebut, para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. tetap tidak mau menyalahkan Belanda. Deplu A.S. menolak untuk mendengarkan Presiden Sukarno yang tidak lama setelah serangan tersebut meminta kepada Presiden Truman dan rakyat Amerika “untuk berdiri di atas prinsip keadilan dan kebenaran yang sudah Anda sekalian perjuangkan dengan begitu gagah berani belum ada dua tahun yang lalu,” dan membantu rakyat Indonesia dalam perjuangan mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan.¹⁷ Sebaliknya, pada tanggal 21 Juli Deplu A.S. justru mengeluarkan pernyataan lunak untuk sekedar mengungkapkan “penyesalan mendalam atas ditinggalkannya negosiasi sebagai sarana untuk mencapai persahabatan tulus antara Belanda dan rakyat Indonesia sebagaimana digambarkan dalam Perjanjian Linggajati.” Pernyataan pers tersebut tidak sedikitpun mengkritik penggunaan kekuatan sepihak oleh Belanda.¹⁸

Tanggapan macam itu tentu saja dipengaruhi oleh strategi geopolitis yang saat itu sedang dijalankan oleh pemerintahan Truman. Baru empat bulan sebelumnya, tepatnya pada tanggal

12 Maret 1947, Presiden Truman menyatakan kesediaannya untuk membantu negara-negara yang dianggapnya berada dalam bahaya dikuasai oleh kelompok komunis. Di dalam pidatonya yang kemudian dikenal sebagai “Doktrin Truman”, Presiden A.S. itu mengungkapkan kekhawatirannya atas situasi ekonomi dan politik yang terus memburuk di Yunani dan Turki, dan meminta kepada Kongres untuk membantu kedua negara tersebut. Dalam rangka mempertegas permintaannya supaya Kongres memberikan bantuan senilai \$400 juta, Presiden Truman menambahkan, “Menurut saya, adalah kebijakan Amerika Serikat untuk mendukung rakyat yang bebas-merdeka yang menolak upaya penaklukan yang dilakukan oleh kelompok minoritas bersenjata atau oleh tekanan pihak luar.”¹⁹ Meskipun dirumuskan dalam ungkapan yang agak kabur, pernyataan ini jelas-jelas tidak hanya dimaksudkan untuk membantu kedua negara Laut Tengah tersebut, melainkan juga untuk melibatkan diri di negara manapun yang oleh Washington dianggap berada dalam bahaya ekspansi komunis, dan oleh karena itu mengancam kepentingan Amerika Serikat dan para sekutunya.

Salah satu sekutu A.S. di Eropa Barat tentu saja adalah Belanda. Untuk memastikan bahwa Belanda akan tetap loyal kepada A.S., pemerintahan Truman bersedia melindungi kepentingan Belanda di Indonesia. Pemerintahan Truman semakin yakin bahwa mendukung upaya Belanda untuk mengambil-alih kekuasaan di Indonesia akan membantu mengurangi pengeluaran Amerika untuk program bantuan pemulihan pasca-perangnya kepada Belanda, dan pada saat yang sama akan membantu mencegah kelompok komunis berkuasa di Eropa Barat. Sebagaimana diamati oleh seorang analis CIA, “Bahaya terbesar bagi keamanan Amerika Serikat adalah kemungkinan runtuhnya ekonomi Eropa Barat dan masuknya unsur-unsur Komunis ke dalam struktur kekuasaan yang mengikutinya ...”²⁰ Pernyataan ini dengan jelas menggarisbawahi

ketidakterpisahan kebijakan pemerintahan Truman terhadap Indonesia dengan kebijakan Perang Dinginnya secara umum.²¹ Oleh karena itu tidak mengherankan bahwa meskipun secara publik Washington menyatakan diri bersikap netral, sebenarnya secara diam-diam pemerintahan Truman memihak Belanda. Bagi pemerintahan Truman tidak penting bahwa negeri itu telah melancarkan aksi militer sepihak terhadap Republik Indonesia. Yang penting adalah kepentingan Amerika dan para sekutunya.

Satu-satunya kekhawatiran besar para pejabat Pemerintahan Truman berkaitan dengan soal aksi militer Belanda adalah adanya kemungkinan bahwa sebuah negara yang tidak senang pada Belanda akan membawa masalah itu ke PBB. Bila demikian, A.S. akan berada dalam posisi sulit, karena akan terpaksa secara terbuka menyatakan posisinya yang pro-Belanda.²² Pada tanggal 30 Juli, Dewan Keamanan PBB mengabulkan permintaan pemerintah India dan Australia untuk membuka perdebatan mengenai situasi di Indonesia. Baik Australia maupun India mengungkapkan rasa prihatin atas pemeliharaan perdamaian dan keamanan yang ada waktu itu, berikut dampaknya atas situasi ketertiban internasional. Australia kemudian mengusulkan suatu resolusi yang menyerukan dihentikannya permusuhan antara Belanda dan Republik Indonesia, dan membawa kasus mereka itu kepada arbitrase pihak ketiga sebagaimana diatur di dalam Perjanjian Linggajati.²³ Meskipun Rusia mendukung proposal Australia tersebut, Amerika Serikat hanya mendukungnya sesudah resolusi itu “diamandemen secara total”, hal mana semakin menguatkan kecurigaan banyak kalangan di Indonesia bahwa A.S. secara diam-diam berpihak kepada Belanda. Indonesia sendiri dengan cermat mengamati perdebatan di PBB itu, terutama menyangkut posisi dari dua negara adidaya yang terlibat dalam Perang Dingin. Nantinya hasil pengamatan ini akan sangat mempengaruhi sikap Indonesia terhadap Uni Soviet dan Amerika Serikat selama berlangsungnya Perang Dingin itu sendiri.²⁴

Pada tanggal 1 Agustus 1947, setelah melalui rangkaian perdebatan yang keras, Dewan Keamanan PBB akhirnya memutuskan untuk menolak proposal Rusia yang menyatakan bahwa pihak-pihak yang bertikai hendaknya menarik pasukan mereka ke posisi sebelum dilancarkan aksi militer Belanda. Sebaliknya Dewan Keamanan menerima proposal yang didukung oleh Amerika, yang menyerukan supaya Belanda dan Republik Indonesia: (a) menghentikan permusuhan sesegera mungkin, dan (b) menyelesaikan pertikaian dengan arbitrase atau cara-cara damai lainnya.²⁵ Pada tanggal 5 Agustus Belanda dan Indonesia secara resmi memulai gencatan senjata, walaupun dalam kenyataannya pasukan Belanda terus saja merangsek maju dan mengambil-alih wilayah-wilayah yang dikuasai Republik.²⁶

Pada tanggal 6 Agustus, gencatan senjata tersebut diikuti oleh tawaran A.S. untuk menjadi penengah atas konflik yang ada. Para pemimpin Republik Indonesia tidak secara langsung menolak tawaran itu, namun karena curiga pada maksud Amerika yang pro-Belanda di balik tawaran tersebut, mereka menyatakan lebih memilih dibentuknya suatu komisi arbitrase internasional.²⁷ Para pejabat Soviet pun sama curiganya pada maksud Amerika di balik usulan yang tampaknya baik itu. Melalui pemimpin delegasi mereka, Andrei Gromyko, Uni Soviet mengkritik tawaran A.S. sebagai sesuatu yang dimaksudkan untuk memaksa Indonesia menerima “jasa baik”-nya guna menengahi perselisihannya dengan Belanda meskipun sebenarnya Indonesia lebih menginginkan arbitrase PBB. Maksud macam itu, sergah Gromyko, “menunjukkan tiadanya penghargaan tidak hanya kepada Indonesia, yang meminta bantuan PBB untuk mempertahankan kepentingan pokok mereka, tetapi juga kepada Dewan Keamanan.”²⁸

Pada tanggal 14 dan 19 Agustus, Sutan Syahrir, kepala perwakilan Indonesia untuk PBB, menyampaikan pandangannya mengenai

perselisihan Belanda-Indonesia kepada Dewan Keamanan. Syahrir menggambarkan Belanda sebagai pihak yang tidak mempunyai niat baik untuk menyelesaikan perselisihan tersebut secara damai. “Bagaimana mungkin ada perundingan yang bebas bila salah satu pihak berdiri dengan pistol terarah ke kepala pihak lain?” tanya mantan Perdana Menteri tersebut kepada Dewan.²⁹ Syahrir kemudian mengusulkan kepada Dewan Keamanan supaya mengirim komisi PBB guna mengawasi pelaksanaan kesepakatan gencatan senjata. Dia juga menyerukan kepada PBB untuk menengahi perselisihan tersebut dan untuk memerintahkan Belanda supaya menarik pasukannya ke posisi sebelum serangan militer yang mereka lancarkan.³⁰ Hanya didukung oleh Uni Soviet dan Polandia, usulan Syahrir itu ditolak. Pada tanggal 25 Agustus PBB menyetujui usulan Amerika untuk membentuk sebuah komisi yang dikenal sebagai “Komisi Jasa Baik”. Tugasnya adalah “bertindak selaku mediator atau juru damai dalam mengupayakan cara-cara penyelesaian” atas konflik Indonesia-Belanda.³¹

Setelah menyatakan menerima usulan itu, Belanda memilih Belgia untuk mewakili kepentingannya di dalam komisi tersebut, sementara Republik Indonesia meminta bantuan Australia. Australia dan Belgia kemudian meminta Amerika Serikat untuk menjadi pihak ketiga di dalam komisi itu. Wakil Amerika untuk komisi tersebut adalah Dr. Frank Porter Graham, Rektor Universitas North Carolina yang dikenal luas karena keahliannya dalam arbitrase perselisihan perburuhan.³² Meskipun wewenangnya terbatas, kurang mendapat dukungan yang memadai dari Dewan Keamanan, serta tidak sepenuhnya didukung oleh Departemen Luar Negeri A.S., Komisi Jasa Baik itu berani mengusulkan supaya Belanda dan Republik Indonesia mengadakan perundingan.³³ Kedua pihak yang bertikai menerima usulan tersebut dan setuju untuk mengadakan pembicaraan.

Perjanjian Renville

Pada tanggal 8 Desember 1947 kedua belah pihak sepakat untuk memulai pembicaraan di “tempat yang netral”, yakni di atas kapal transport milik Angkatan Laut Amerika Serikat, *Renville*, yang membuang jangkar di Teluk Jakarta. Dalam perkembangan selanjutnya, Komisi Jasa Baik (KJB atau GOC, *Good Offices Committee*, dalam bahasa Inggris) pada tanggal 26 Desember mengajukan suatu proposal untuk menyelesaikan pertikaian Indonesia-Belanda. Dikenal sebagai “Pesan Natal”, proposal tersebut menyerukan: (a) diadakannya gencatan senjata di sepanjang apa yang dikenal sebagai “garis van Mook”; (b) ditariknya pasukan Belanda dari wilayah-wilayah yang dikuasai selama “aksi polisionil” pada bulan Juli 1947; dan (c) dipulihkannya pemerintahan Republik di wilayah-wilayah tersebut.³⁴ Sementara perwakilan Republik setuju dengan isi usulan tersebut, Belanda justru membalasnya dengan daftar dua belas “prinsip politik”. Di dalam kontra-proposal itu Belanda menuntut diadakannya “pemungutan suara yang bebas” di wilayah-wilayah yang saat itu secara *de facto* berada di bawah kendali Belanda di Jawa, Madura, dan Sumatra, guna menentukan hubungan dan posisi masing-masing wilayah dengan sebuah kesatuan politik yang disebut Republik Indonesia Serikat (RIS, dalam istilah Inggris USI, *United States of Indonesia*). Lebih jauh, kontra-proposal tersebut juga menuntut bahwa RIS dijalankan selayaknya sebagai sebuah negara federal atau serikat—di mana Republik Indonesia hanya menjadi salah satu negara bagiannya—di dalam kesatuan dengan Kerajaan Belanda dan dengan koloni-koloni Belanda yang lain, yakni Suriname dan Antilles. Namun demikian, kontra-proposal yang sama menolak penarikan pasukan Belanda dari wilayah-wilayah yang diduduki Belanda maupun pemulihan pemerintahan Republik di wilayah-wilayah itu.³⁵ Selanjutnya Belanda juga mengancam bahwa “bila tidak diterima tanpa syarat

oleh Republik, Belanda tidak lagi terikat oleh 12 prinsip itu, dan akan melaksanakan kembali kebebasannya untuk bertindak.”³⁶

Pemerintahan Truman sangat tertarik pada “keberhasilan” perundingan Renville, khususnya dalam hal mengakomodasi kepentingan Belanda. Telegram Pejabat Departemen Luar Negeri A.S. Robert A. Lovett tertanggal 31 Desember mendesak Graham untuk memastikan bahwa kontribusinya kepada KJB ditempatkan dalam konteks “keseluruhan kebijakan luar negeri A.S.,” secara khusus dalam kaitannya dengan kepentingan A.S. di Eropa Barat. “Belanda adalah pendukung kuat kebijakan A.S. di Eropa,” tulis Lovett kepada Graham. Dia melanjutkan:

Dept [Departemen Luar Negeri A.S.] merasa bahwa stabilitas pemerintah Belanda saat ini akan benar-benar terongrong jika Belanda gagal mendapatkan kembali pengaruh yang besar di HB [Hindia Belanda], dan bahwa konsekuensi politis dari kegagalan macam itu kemungkinan besar akan merugikan posisi A.S. di Eropa Barat. Oleh karena itu Dept *merasa tidak senang* terhadap solusi yang menuntut penarikan segera dan penuh Belanda dari Hindia Belanda atau bagian-bagian penting dari Hindia Belanda.³⁷

Pejabat Departemen Luar Negeri tersebut lebih lanjut memberitahu Graham bahwa berdasar pertimbangan di atas Deplu A.S. mendukung pembentukan Republik Indonesia Serikat (RIS) di dalam lingkup uni Indonesia-Belanda di bawah sistem persemaikmuran. Uni semacam itu, demikian lanjut Lovett, akan mengurangi “beban yang luar biasa berat yang harus ditanggung A.S. untuk menyuplai barang-barang konsumsi seturut tuntutan Rencana Marshall.” Lovett menuturkan kepada Graham bahwa perhitungan terbaru yang cermat yang dibuat oleh Departemen Luar Negeri A.S. “menunjukkan betapa sentralnya peran HB [Hindia Belanda] sebagai penyuplai makanan dan komoditas-komoditas lain yang perlu dipenuhi menurut ERP [*European Recovery Program*, Program Pemulihan Eropa].”³⁸

Berkat pengaruh Graham yang kuat, KJB kemudian melengkapi dua belas kontra-proposal Belanda itu dengan enam prinsip tambahan. Prinsip-prinsip tambahan tersebut menegaskan kedaulatan Belanda atas Indonesia hingga pengalihan kekuasaan kepada RIS dilaksanakan di mana Republik Indonesia akan menjadi *salah satu* negara bagiannya. Menanggapi kekhawatiran para pemimpin Republik bahwa kekuasaan internal mereka akan berkurang selama masa peralihan, Dr. Graham dengan cerdas menyampaikan kata-katanya yang terkenal: “*You are what you are.*” Artinya, RI akan tetap seperti sekarang ini, tanpa penjelasan lebih rinci mengenai apa maksudnya.³⁹ Dia kemudian meninggalkan para pemimpin Republik dengan kesan bahwa KJB akan mencari dukungan dari Dewan Keamanan PBB dan Amerika Serikat untuk menjamin pelaksanaan yang adil atas proposal itu.

Karena merasa yakin pada dukungan macam itu serta pada kemampuan Republik untuk tetap dominan di dalam negara serikat yang akan dibentuk, juga karena merasa khawatir bahwa suatu keengganan untuk menyetujui proposal tersebut akan mendorong Belanda untuk melancarkan aksi militer yang lain, para pemimpin Republik Indonesia setuju untuk menandatangani kesepakatan itu.⁴⁰ Pada tanggal 17 Januari 1948 Perdana Menteri Amir Syarifuddin, yang mewakili Republik Indonesia, menandatangani Perjanjian Renville bersama dengan Raden Abdulkadir Wijoyoatmojo, Deputy Letnan Gubernur Belanda di Indonesia, yang mewakili pihak Belanda. Kedua pihak sepakat untuk menjadikan ketetapan-ketetapan yang ada dalam Perjanjian tersebut sebagai landasan untuk menyelesaikan pertikaian antara keduanya.

Penandatanganan Perjanjian Renville mendapat pujian yang luar biasa dari pemerintahan Truman. Dalam memorandum yang ditujukan kepada Menlu Marshall, disebutkan oleh Direktur Kantor Urusan PBB A.S. (Dean Rusk), Kantor Urusan Timur Jauh (W. Walton Battenworth), dan Kantor Urusan Eropa (John. D.

Hickerson) bahwa penandatanganan Perjanjian Renville merupakan “suatu prestasi penting Dewan Keamanan dalam situasi yang sulit dan, hingga sekarang, terus memburuk.”⁴¹ Pada saat yang sama para direktur itu mengakui bahwa Renville “jauh lebih menguntungkan Belanda”.⁴² Graham sendiri kelihatan merasa puas dengan Renville. Di dalam surat pengunduran dirinya kepada Presiden Truman pada akhir masa tugasnya sebagai anggota KJB, dia menggambarkan penandatanganan perjanjian gencatan senjata tersebut sebagai “penerimaan prinsip-prinsip dasar kebebasan, demokrasi, kemerdekaan, dan kerja sama dari pihak Belanda dan Republik Indonesia.”⁴³ Truman sendiri melukiskan penandatanganan Renville tersebut sebagai sebuah keberhasilan dalam “menghentikan permusuhan dan dalam membantu merumuskan prinsip politik yang berdasarkan kebebasan, demokrasi, dan kemerdekaan” bagi Republik Indonesia Serikat.⁴⁴

Uni Soviet, sebaliknya, dengan keras mengecam Renville. Pada tanggal 27 Februari 1948, Gromyko, ketua delegasi Soviet di PBB itu, menyebut perjanjian tersebut sebagai “sebuah dokumen yang memalukan”. Curiga bahwa para pemimpin Republik setuju untuk menandatangani perjanjian tersebut terutama karena tekanan Amerika dan karena ancaman bahwa Belanda akan melancarkan aksi militer lebih jauh, dia secara sarkastik mengatakan bahwa dokumen Renville “mestinya disimpan di museum saja”.⁴⁵ Dia ingin bahwa anggota-anggota PBB menyadari “... bagaimana sebuah dokumen yang memalukan dapat dihasilkan karena sejumlah anggota PBB mengkhianati kepentingan rakyat Indonesia demi keuntungan penguasa kolonial.” Kekuatan Barat yang berada di balik penandatanganan perjanjian itu, lanjut Gromyko, mengingatkan dia pada seekor ayam dalam kisah yang ditulis oleh satiris Mark Twain, yang “sebenarnya cuma menelurkan sebutir telur berukuran biasa [tetapi] berkotek-kotek seakan-akan ia baru saja menelurkan sebuah planet kecil.”⁴⁶

Sementara itu di Indonesia Amir Syarifuddin harus berhadapan dengan situasi yang amat sulit. Banyak pemimpin Indonesia dengan tegas menolak Perjanjian Renville. Para pemimpin itu mengeluh bahwa Renville telah memberikan kepada Belanda kontrol atas wilayah kekuasaan Republik dan sangat menjatuhkan status Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Perjanjian Linggajati.⁴⁷ Menyusul penarikan dukungan Partai Masyumi—yang saat itu merupakan partai politik terbesar di Indonesia—dari kabinetnya, pada tanggal 23 Januari 1948 Amir Syarifuddin mengundurkan diri dari posisi Perdana Menteri. Presiden Sukarno lalu menunjuk Wakil Presiden Mohammad Hatta untuk membentuk sebuah kabinet presidensial. Tanggal 29 Januari Hatta selesai menyusun kabinet tersebut. Pagi hari menjelang penandatanganan Perjanjian Renville, banyak pemimpin Indonesia menyempatkan diri untuk mengecam dukungan Amerika pada perjanjian dengan menyebutnya sebagai pengkhianatan terhadap perjuangan revolusioner mereka. Kecaman macam itu selanjutnya meningkatkan rasa tidak suka orang Indonesia kepada Amerika Serikat sehingga kemudian justru menguntungkan Uni Soviet dan Partai Komunis Indonesia.⁴⁸

Dengan segera menjadi jelas bahwa Belanda tidak pernah sungguh-sungguh bermaksud melaksanakan ketentuan-ketentuan Perjanjian Renville secara konsekuen, walaupun perjanjian tersebut sebenarnya sudah sangat menguntungkan mereka. Dengan sengaja, Belanda menunda menunjuk perwakilan mereka untuk memulai diskusi politik yang disponsori PBB sebagaimana diatur di dalam perjanjian. Di wilayah-wilayah Republik yang mereka duduki, seperti Madura dan Jawa Barat, Belanda tetap saja mendirikan negara-bagian baru.⁴⁹ Di wilayah Republik—yang sudah menderita karena masuknya sekitar satu juta pengungsi dari wilayah-wilayah yang diduduki pasukan Belanda—Belanda menerapkan blokade ekonomi, menghalangi perdagangan warga Republik dengan

penduduk di daerah-daerah di luarnya dengan akibat sebagian besar dari mereka sangat menderita. Dr. George McT. Kahin, yang tinggal di wilayah kekuasaan Republik dari tanggal 24 Agustus hingga tanggal 19 Desember 1948, melaporkan bahwa dia “terhenyak oleh banyaknya penduduk baik di pedesaan maupun di perkotaan yang hanya mengenakan gombal atau karung goni sebagai pakaian.”⁵⁰ Selain menerapkan blokade ekonomi, Belanda juga melakukan blokade komunikasi, memutus akses Republik pada bacaan-bacaan dari luar. Akibatnya, orang-orang komunis dapat menyebarkan gagasan-gagasan mereka tanpa adanya hambatan yang berarti dari sumber-sumber lain. Uskup Katolik Semarang (Jawa Tengah), Mgr. A. Sugiyopranoto, S.J.—yang berhasil mendapatkan majalah Amerika *Commonweal* berkat kebaikan hati Dr. Kahin—melayangkan protes. Ia mengirim surat kepada editor majalah tersebut sembari menekankan bahwa “daya tarik gagasan Komunis akan tetap kuat selama blokade Belanda—sebagaimana yang berlangsung secara intensif sekarang ini—tidak memperbolehkan makanan, pakaian, surat, buku, majalah, atau gagasan masuk ke wilayah kami dari dunia luar.”⁵¹ Dengan kata lain, dampak blokade tersebut tidak hanya bersifat ekonomis melainkan juga ideologis.

Namun demikian, betapapun tidak manusiawinya blokade tersebut dan betapapun banyaknya pelanggaran Belanda, tetap saja tidak ada tindakan berarti yang diambil entah oleh PBB atau Amerika Serikat guna memperbaiki situasi. Sikap pasif semacam ini membuat banyak pemimpin Indonesia kecewa kepada A.S., yang sebelumnya mereka yakini sebagai kekuatan yang dominan dalam Dewan Keamanan PBB dan dalam penandatanganan Perjanjian Renville. Bagi para pemimpin itu, menjadi semakin jelas bahwa A.S. tidak akan mau menekan Belanda supaya mematuhi Renville. Jelas pula bahwa melalui Rencana Marshall Washington akan terus memberikan dukungan dan bantuannya kepada Belanda. Mereka menduga bahwa A.S. akan terus membantu Belanda meskipun

sadar bahwa sebagian dari bantuan tersebut akan digunakan oleh Belanda untuk membiayai perang kolonial melawan Republik Indonesia.

Dalam situasi semacam itu—di mana banyak orang Indonesia mengalami kesulitan ekonomi yang mencekik, merasa terkhanati oleh para pemimpin Republik yang ternyata salah ketika percaya kepada Amerika Serikat, dan yang melihat Uni Soviet sebagai satu-satunya kekuatan besar dunia yang peduli pada mereka—sejumlah pemimpin komunis Indonesia mengharapkan bahwa waktunya akan segera tiba bagi mereka untuk memainkan peranan lebih penting di dalam pemerintahan Republik. Walaupun hingga pertengahan 1948 anggota PKI hanya berjumlah 3.000 orang, para pemimpin komunis merasa percaya pada kemampuan mereka. Dengan memanfaatkan ketidakpuasan terhadap pemerintah yang ada di kalangan rakyat dan sejumlah faksi militer, PKI berupaya memperoleh dukungan rakyat dan militer yang besar bila suatu saat nanti mereka harus melancarkan suatu pemberontakan terhadap pemerintahan Hatta.⁵² Konsul Amerika di Jakarta yang baru, Charles Livengood, sangat khawatir dengan terus meningkatnya popularitas PKI itu hingga dia mendesak Menteri Luar Negeri Marshall untuk memberlakukan Doktrin Truman di Indonesia.⁵³

Situasi yang memburuk dan meningkatnya popularitas komunis di Indonesia menjadi dilema bagi para pejabat di Washington. Di satu sisi, kebijakan A.S. di Eropa Barat “memaksa” Amerika untuk mendukung Belanda dalam upayanya merebut kembali Indonesia. Di sisi lain, di dalam usaha itu Belanda terus-menerus melanggar ketentuan Perjanjian Renville dan dengan demikian menyebabkan meluasnya ketidakpuasan di antara rakyat Indonesia kepada pemerintahan Hatta, yang kalau tak hati-hati dapat dimanfaatkan oleh kelompok komunis untuk menggulingkan pemerintah. James F. Barco dari Divisi Urusan Politik PBB memperingatkan Direktur Kantor Urusan PBB A.S., Dean Rusk, bahwa jika tidak

ada kemajuan dalam upaya penyelesaian konflik Indonesia-Belanda, kejatuhan pemerintahan Hatta bisa dikatakan sudah “hampir pasti.” Kejatuhan macam itu, lanjut Barco, “niscaya akan menyebabkan naiknya pemerintahan Sayap Kiri ...” Dia meramalkan bahwa jika hal itu terjadi, suatu pemberontakan yang besar akan pecah, dan Belanda akan memanfaatkannya sebagai alasan untuk “memulihkan ketertiban” dengan jalan melancarkan aksi militer lain terhadap Republik. Aksi militer semacam itu, dalam pandangan Barco, akan memiliki konsekuensi berjangkauan jauh:

- (a) Hal itu akan menguras sumber daya ekonomi Belanda dan tertumpuknya sumber daya manusia Belanda di Asia Tenggara dan bukannya di Eropa sendiri; (b) Hal itu juga akan menstimulasi pertumbuhan komunisme tidak hanya di Indonesia, tetapi juga di segenap penjuru Asia Tenggara; (c) Dewan Keamanan tidak akan sanggup menghentikan pertempuran tanpa menerapkan sanksi dengan akibat Indonesia akan lepas dari Barat baik secara ekonomis maupun politis.⁵⁴

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas Barco kemudian mendesak A.S. untuk menekan Belanda supaya mengupayakan negosiasi yang tulus dengan Republik menuju terbentuknya Republik Indonesia Serikat yang benar-benar merdeka.

Peristiwa Madiun 1948

Sementara para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. masih memikirkan kebijakan yang tepat untuk merespons peringatan-peringatan yang dilontarkan Barco, situasi politik di Indonesia bergerak sangat cepat. Pada tanggal 26 Februari 1948 Front Demokrasi Rakyat, sebuah partai kiri yang didirikan oleh mantan Perdana Menteri Amir Syarifuddin, menyerukan “pembatalan Perjanjian Renville” dan langkah-langkah sepihak lain untuk melawan kehadiran Belanda di Indonesia.⁵⁵ Amir, yang secara khusus merasa dikhianati A.S. setelah menandatangani Perjanjian Renville, menyebut pemerintahan Hatta “antek Amerika Serikat”.

Dia memimpin Front bentukannya itu dalam menentang program “rasionalisasi” yang dijalankan pemerintahan Hatta dengan maksud untuk mengurangi jumlah personil militer Republik melalui demobilisasi. Amir khawatir bahwa demobilisasi macam itu akan memperlemah dukungan militer terhadap FDR.

Banyak orang Indonesia sempat merasa terkejut ketika mendengar kabar mengenai kembalinya Musso—seorang pemimpin PKI yang telah lari ke Uni Soviet menyusul pemberontakan partai komunis yang gagal pada tahun 1926-1927—ke Indonesia pada tanggal 3 Agustus 1948. Kecuali untuk sebuah kunjungan singkat pada tahun 1935 guna mendirikan PKI bawah-tanah, Musso tidak pernah menginjakkan kakinya di Indonesia semenjak pelariannya. Seorang Stalinis yang percaya bahwa hanya mungkin ada satu partai bagi kelas pekerja, Musso dengan segera memperoleh banyak pengikut dari berbagai kelompok kiri, termasuk Amir Syarifuddin, yang menyatakan bahwa dia adalah seorang anggota rahasia partai PKI bawah tanah sejak 1935.⁵⁶ PKI, yang merupakan organisasi bawah tanah sejak dilarang oleh pemerintah Belanda pada 1927, kini mulai mendapat pengakuan dan dukungan publik. Pada tanggal 1 September, partai tersebut membentuk sebuah politburo dengan memasukkan para pemimpin muda mereka, seperti Dipa Nusantara Aidit, M.H. Lukman, dan Sudisman. Untuk mendorong kebijakan-kebijakan kiri dan membangun hubungan yang lebih mesra dengan Uni Soviet, PKI tidak segan-segan untuk menentang pemerintah pusat dengan mengerahkan kaum buruh dan tani untuk berdemonstrasi.

Dengan memusatkan kekuatan mereka di kota Madiun, Jawa Timur, dan di Surakarta, Jawa Tengah, yang letaknya tidak jauh dari Madiun dan sering disebut sebagai wilayah yang serba tak terduga atau “*Wild West*”, kelompok komunis terus melancarkan perlawanan mereka terhadap program demobilisasi pemerintah.

Di Surakarta, perlawanan tersebut mengakibatkan serangkaian konflik antara pasukan pemerintah dan faksi militer yang loyal kepada kelompok komunis, ditandai oleh hilangnya para pegawai militer yang pro-PKI. Ketika ketegangan tersebut makin memuncak, para pemimpin PKI menghadapi dua pilihan:

(1) mematuhi perintah demobilisasi pemerintah dan dengan begitu menyerahkan posisi kekuasaan yang kini sudah di tangan, berikut potensi militer revolusioner yang kini telah dimiliki PKI yang baru, atau (2) mengambil inisiatif sendiri dan memulai sebuah tahap revolusioner berdasarkan strategi PKI, dengan harapan akan mengamankan posisi mereka saat ini serta harapan untuk melancarkan revolusi PKI ...⁵⁷

Kemudian, ketika Musso, Amir, dan para pemimpin PKI lain sedang melakukan perjalanan keliling untuk mempropagandakan PKI di daerah Purwodadi, Jawa Tengah, Sumarsono dan para pemimpin komunis lain di Madiun mengambil inisiatif untuk mengawali perlawanan bersenjata terhadap pemerintah Republik. Pada pagi-pagi sekali tanggal 18 September 1948, kekuatan PKI yang dipimpin oleh Sumarsono menangkap para pemimpin pemerintah setempat, serta merebut pusat-pusat komunikasi dan berbagai barak militer.⁵⁸ Begitu mendengar mengenai inisiatif Sumarsono tersebut, Musso dan Amir segera kembali ke Madiun, dan setelah secara singkat diberitahu tentang hal-hal seputar peristiwa itu, keduanya bergabung dengan kelompok Sumarsono.⁵⁹

Setelah menolak saran untuk mengambil tindakan yang lebih lunak, pemerintah pusat Republik memandang apa yang terjadi di Madiun itu sebagai pemberontakan dan memutuskan untuk memadamkannya. Presiden Sukarno dan Wakil Presiden Hatta mengutuk Musso beserta rencananya untuk mendirikan sebuah pemerintahan bergaya Soviet. Mereka kemudian mengirimkan pasukan di bawah pimpinan Komandan Divisi Jawa Barat (Siliwangi), Kolonel Abdul Harris Nasution, untuk memadamkan pemberontakan itu.⁶⁰ Pada tanggal 19 September malam, Bung

Karno menyampaikan pesan melalui radio, mengumumkan bahwa “Partai Komunis pimpinan Musso sedang berusaha menghancurkan Republik Indonesia kita yang tercinta.” Dia kemudian meminta rakyat untuk memilih antara “Musso dan Partai Komunisnya, yang akan menghalang-halangi tercapainya Indonesia yang merdeka” atau “Sukarno-Hatta, yang, dengan pertolongan Yang Mahakuasa, akan memimpin Republik Indonesia menjadi suatu Indonesia yang merdeka ...” Musso menjawab pernyataan ini satu setengah jam kemudian, menuduh Sukarno, Hatta, dan para pemimpin Republik yang lain sebagai “pengkhianat” dan “pedagang romusha” semasa pendudukan Jepang. “Dan sekarang,” lanjut Musso, “orang yang sama hendak menjual Indonesia dan rakyatnya sekali lagi, kepada kaum Imperialis Amerika.” Musso meminta kepada rakyat untuk menirukannya: “Sukarno-Hatta, budak Jepang dan Amerika! Pengkhianat harus mati!”⁶¹ Beberapa hari kemudian, Musso mendirikan sebuah rejim revolusioner bernama “Pemerintah Front Nasional” yang bertujuan membela “Republik Proletariat kita”, dan memperluas kekuasaannya di kota-kota di seputar Madiun.⁶²

Dengan cepat pemerintahan Hatta menanggapi apa yang terjadi di Madiun. Menyusul pemberlakuan keadaan darurat oleh Presiden Sukarno untuk seluruh wilayah kekuasaan Republik, pemerintah mulai menanggapi para pemimpin PKI di Yogyakarta dan kota-kota lain, serta mengirim pasukan ke pusat kekuatan pemberontak. Di bawah komando Lt. Kol. Sadikin, pasukan ini mendesak kekuatan bersenjata PKI dari kota-kota tetangga, dan pada tanggal 30 September berhasil merebut kembali Madiun. Di bawah pimpinan Amir Syarifuddin, kekuatan PKI meninggalkan kota tersebut dan melancarkan perang gerilya melawan kekuatan militer dan sipil pemerintah. Namun dengan cepat mereka dapat dilumpuhkan oleh pasukan Republik.⁶³ Sementara Aidit dan Lukman berhasil melarikan diri ke luar negeri, Musso terbunuh di dalam baku tembak pada tanggal 31 Oktober. Pada tanggal 1

Desember Amir berikut 300 pengikutnya tertangkap. Dia kemudian ditembak mati bersama para pemimpin PKI lain. Setidaknya 8.000 rakyat Indonesia meninggal dunia dalam Peristiwa Madiun.

Peristiwa Madiun merupakan salah satu titik-balik yang paling penting dalam Revolusi Indonesia. Langkah tegas pemerintah atas apa yang terjadi di Madiun berhasil menyingkirkan PKI dan anggota-anggotanya sebagai ancaman bagi pemerintah pusat Republik. Kini pemerintah pusat bisa lebih leluasa dalam menghadapi Belanda.⁶⁴ Lebih dari itu, dalam kaitannya dengan hubungan Indonesia-Amerika, keberhasilan Jakarta memadamkan “pemberontakan komunis” itu membuat Amerika berpikir ulang dalam pandangan dan kebijakannya terhadap Indonesia.

Di tengah meningkatnya ketegangan Perang Dingin—di mana kubu komunis tampak memenangkan pengaruh yang semakin besar di berbagai belahan dunia, mulai dari Berlin sampai Myanmar, dari Ceko Slowakia hingga Cina—keberhasilan pemerintah pusat Republik Indonesia dalam menumpas “pemberontakan komunis” di Madiun disambut gembira oleh Amerika Serikat. Keberhasilan itu menjadi semacam “berita gembira”, di mana sebuah negara yang baru saja merdeka telah mampu berdiri tegak melawan penyebaran komunisme. Tindakan tegas yang diambil oleh pemerintah Republik Indonesia terhadap kelompok komunis juga meyakinkan para pejabat A.S. bahwa para pemimpin Republik bukanlah orang-orang yang berhaluan komunis. Pada saat yang sama, peristiwa tersebut menunjukkan besarnya kekuasaan dan pengaruh Presiden Sukarno atas tentara dan atas rakyat Indonesia pada umumnya.⁶⁵

Tidak mengherankan, pemerintahan Truman menyambut penumpasan pemberontakan Madiun itu dengan penuh suka cita. Di dalam suratnya yang panjang kepada Menlu George Marshall, Konsul Amerika Jenderal Livengood memuji Republik karena “telah berhasil menumpas pemberontakan komunis pimpinan Musso tanpa bantuan dari Belanda.”⁶⁶ Keberhasilan para pemimpin

Republik tersebut meyakinkan para pejabat pemerintahan Truman bahwa para pemimpin itu bukanlah komunis: mereka justru anti-komunis. Segera setelah itu *Central Intelligence Agency* (CIA) mengirimkan agen pertamanya ke Yogyakarta guna membantu kampanye anti-komunis yang dijalankan oleh para pemimpin Republik.⁶⁷

“Terbuka”-nya fakta bahwa para pemimpin Republik bukanlah komunis merupakan pukulan telak bagi Belanda, karena sejak dikeluarkannya Doktrin Truman, Belanda selalu menggambarkan para pemimpin tersebut sebagai komunis atau pro-komunis, dengan maksud untuk mendapatkan dukungan Washington.⁶⁸ Para pejabat Amerika sekarang menjadi makin skeptis terhadap laporan-laporan Belanda. Namun demikian, dengan pertimbangan situasi Perang Dingin secara keseluruhan tampaknya secara umum Amerika masih harus tetap bersikap hati-hati terhadap kepentingan dan tindakan-tindakan Belanda di Indonesia.

Sebagaimana ditegaskan oleh catatan-catatan yang dipublikasikan dalam *Foreign Relations of the United States*, pembicaraan dan surat-menyurat diplomatik selama beberapa minggu setelah Peristiwa Madiun belum menunjukkan adanya perubahan sikap tegas pemerintah Amerika terhadap Indonesia. Belum kelihatan adanya niat untuk mendukung Republik, atau untuk membujuk Belanda supaya mencari cara penyelesaian yang damai sambil menghindari cara kekerasan militer terhadap Republik.⁶⁹ Secara umum nada yang terungkap dalam pembicaraan dan korespondensi yang ada menyiratkan bahwa pemerintahan Truman tetap lebih memihak kepada Belanda. Sikap memihak ini tampaknya merupakan bagian dari tuntutan kebutuhan pemerintahan A.S. untuk mempertahankan Belanda sebagai sekutu yang loyal di Eropa Barat. Baru setelah krisis selanjutnya pecah, di mana Belanda secara terang-terangan melanggar berbagai ketentuan Perjanjian Renville dan mengabaikan keinginan masyarakat internasional

untuk mencari cara penyelesaian yang damai bagi pertikaiannya dengan Indonesia, pemerintahan Truman mulai mempertimbangkan kembali sikap dan pendiriannya terhadap Belanda.

Washington dan Agresi Militer Kedua

Pembicaraan antara para pemimpin Republik Indonesia dan Belanda sebagaimana diatur di dalam Perjanjian Renville yang disetujui oleh A.S. tidak berjalan dengan baik. Belanda terus melanggar ketentuan-ketentuan perjanjian tersebut. Hal itu tentu saja membuat negosiasi yang adil antara kedua belah pihak hampir mustahil.⁷⁰ Pada tanggal 11 Desember para pejabat Belanda melaporkan buntutnya negosiasi itu kepada KJB. Setelah mengabaikan usulan kompromis yang ditawarkan oleh pemerintahan Hatta, pada tanggal 17 Desember Belanda mengeluarkan ultimatum supaya pemerintah Republik dalam waktu delapan belas jam menyetujui semua proposal yang diajukan Belanda, walaupun mereka sadar bahwa pemerintah Republik tidak akan mampu memberikan tanggapannya dalam waktu sesingkat itu. Pada tanggal 18 Desember malam Belanda secara sepihak menyatakan pembatalan perjanjian gencatan senjata Renville. Tidak sampai sepuluh jam kemudian, yakni pada dinihari tanggal 19 Desember 1948, kekuatan militer Belanda kembali menyalak, melancarkan serbuan militer terhadap Republik Indonesia.

Kahin, yang pagi itu sedang berada di ibukota Republik Indonesia, Yogyakarta, menggambarkan penyerangan tersebut sebagai berikut:

Kabar pertama mengenai pembatalan Belanda atas Perjanjian Renville diterima di Yogyakarta pada pukul 5:30 pagi, dalam bentuk serangan pesawat pembom Belanda (pesawat jenis Mitchell buatan Amerika) di pelabuhan udara terdekat. Setelah kekuatan pertahanan Indonesia yang jumlahnya tak seberapa dihabisi dengan bom dan luncuran roket selama satu jam, sekitar 900 pasukan payung Belanda diterjunkan. Dengan cepat mereka menguasai daerah itu, dan tak lama kemudian

iring-iringan kendaraan tempur Belanda yang membawa pasukan dan logistik datang mengalir dari pangkalan udara Belanda di Semarang, yang jaraknya sekitar 130 kilometer. Setelah itu, pesawat pembom dan penembak roket P-51 dan Spitfires membuat Yogyakarta gemetar menantikan serangan Brigade Marinir Belanda, yang kekuatannya tengah dipersiapkan di pelabuhan udara. Bom dan roket diluncurkan ke berbagai sasaran, terutama ke basis-basis militer di dalam kota, dan pesawat-pesawat udara memberondong jalanan baik secara searah maupun melintang.⁷¹

Setelah merebut Yogyakarta, Belanda menangkap dan memenjarakan Presiden Sukarno, Wakil Presiden Hatta, Syahrir, dan para pemimpin tertinggi Republik lain. Pada tanggal 22 Desember, mereka diasingkan ke Sumatra dan Pulau Bangka.⁷²

Aksi militer tersebut membuat masyarakat internasional marah. Bahwa agresi militer kedua, yang oleh Belanda disebut “aksi polisionil”, dilancarkan ketika perwakilan-perwakilan Komisi Jasa Baik yang disponsori PBB sedang merundingkan cara penyelesaian damai di Kaliurang, yang jaraknya hanya sekitar 20 kilometer dari Yogyakarta, menunjukkan tidak adanya rasa hormat sedikitpun dari pihak Belanda pada niat baik dunia internasional untuk mencari penyelesaian diplomatik.⁷³ Serangan tersebut dikutuk oleh pemerintah Inggris, Liga Arab, dan Partai Komunis Belanda.⁷⁴ Masyarakat Amerika juga sangat marah dengan serangan itu. Surat kabar Chicago Tribune menggambarkan Ratu Belanda, Juliana, dan Letnan Jenderal S.H. Spoor, komandan militer Belanda di Indonesia, sebagai “penjahat perang”.⁷⁵ Di dalam editorialnya, *New York Times* mengecam Belanda dan mengatakan bahwa tindakan militer semacam itu merusak “martabat Dewan Keamanan, martabat orang kulit putih di seluruh Asia, dan martabat negaranegara demokratis di segenap penjuru dunia.”⁷⁶ Baik PBB maupun A.S. sepakat untuk menekan Belanda supaya membuang saja keinginannya untuk merebut kembali tanah jajahannya. Pada saat yang sama keduanya mendesak Belanda untuk segera berunding dengan Indonesia.

Namun demikian, ketika kasus tersebut secara resmi dibawa ke hadapan Dewan Keamanan PBB, sikap para delegasi internasional tidak selantang sebelumnya.⁷⁷ Akibatnya banyak pemimpin Indonesia berkesimpulan bahwa sebenarnya situasi di Indonesia tidak pernah dipikirkan dengan sungguh-sungguh oleh badan internasional tersebut, dan hanya dipandang relevan sejauh ada kaitannya dengan konteks antagonisme Perang Dingin antara Amerika Serikat dan Uni Soviet beserta sekutu masing-masing. Hal ini, dengan sangat bagus, dirumuskan oleh Kahin demikian:

Bagi sebagian dari mereka [para pemimpin Indonesia], tindakan Soviet itu lebih didorong oleh keinginan untuk mempermalukan Amerika Serikat dan Inggris sekaligus untuk mendapatkan landasan propaganda yang kuat dalam melawan keduanya. Jadi bukan oleh keinginan untuk membantu Indonesia dalam memperjuangkan kemerdekaannya. Namun demikian, nyaris semua pemimpin Indonesia melihat Amerika Serikat begitu terobsesi dengan keinginan untuk tidak memusuhi sekutu-sekutunya yang berasal dari Eropa Daratan (Perancis, Belgia, dan juga Belanda). Amerika tidak ingin mengusik kepentingan kolonial mereka, meskipun suka berteriak-teriak tentang pentingnya menghormati prinsip kedaulatan nasional.⁷⁸

Kecewa pada sikap dunia internasional, banyak pemimpin Indonesia mulai meragukan efektivitas strategi diplomasi. Mereka mulai memikirkan perlunya menjalankan kembali strategi perjuangan bersenjata demi tercapainya kemerdekaan penuh. Mereka menjadi semakin yakin bahwa satu-satunya cara untuk mendapatkan kemerdekaan adalah dengan melawan agresi militer Belanda serta dengan menunjukkan tekad dan kemampuan dalam menentang penjajah secara militer pula. Di bawah kepemimpinan Syarifuddin Prawiranegara, kepala Pemerintah Darurat Republik Indonesia, di Ibukota RI sementara Bukit Tinggi, Sumatra Barat, dan diilhami oleh keyakinan yang tidak pernah lekang kepada para pemimpin yang ditahan, rakyat Indonesia segera melancarkan perlawanan militer yang sengit terhadap Belanda. Perang gerilya menjadi strategi utamanya.

Sebagaimana disaksikan Kahin, yang berhasil mengunjungi kembali Yogyakarta pada tanggal 6-10 Januari 1949, dan Quentin Pope dari *Chicago Tribune*, yang mengunjungi Surakarta dan Madiun pada minggu yang sama, Belanda harus menghadapi perlawanan bersenjata yang serius dari pasukan Republik dan sikap non-kooperatif yang kuat dari rakyat Indonesia pada umumnya.⁷⁹ Gerakan-gerakan perlawanan itu begitu meluas sampai sebuah laporan CIA meramalkan bahwa “sabotase lewat perang gerilya akan terus meningkat dan akan memaksa Belanda untuk menyokong kekuatan militernya yang besar di Indonesia.” Dalam jangka panjang, lanjut laporan tersebut, sokongan semacam itu “akan menunda sumbangan Belanda pada sistem pertahanan Eropa Barat dan akan menguras keuangan Pemerintah Belanda.”⁸⁰ Sejalan dengan apa yang diramalkan oleh laporan CIA, taktik perjuangan Indonesia sebenarnya juga ditujukan ke Washington, dengan maksud mendorong Washington agar mau menekan Belanda.

Meskipun awalnya enggan untuk mengambil tindakan tegas atas situasi di Indonesia, akhirnya pada tanggal 28 Januari 1949 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan sebuah resolusi yang menyerukan gencatan senjata dan dibukanya kembali negosiasi antara Belanda dengan Republik Indonesia. Resolusi itu juga mengubah Komisi Jasa Baik menjadi Komisi PBB untuk Indonesia (UNCI atau UNCFI, *United Nations Commission for Indonesia*) yang memiliki wewenang lebih besar.⁸¹ Namun demikian, tampaknya Departemen Luar Negeri A.S. tetap bertekad untuk meneruskan prioritas kebijakannya terhadap Eropa Barat. Washington tetap merasa yakin bahwa melanjutkan bantuan kepada Belanda lewat Rencana Marshall tetap diperlukan untuk menjamin dukungan Negeri Kincir Angin itu terhadap kebijakan Perang Dingin A.S. di Eropa. Dalam sebuah “nota pribadi” kepada Pejabat Perwakilan A.S. di PBB, Phillip C. Jessup, Dean Rusk secara terbuka mengakui bahwa Departemen Luar Negeri A.S. “sepenuhnya sadar bahwa

Belanda salah ketika melancarkan aksi militer”, tetapi “A.S. tidak berencana untuk meninjau kembali masalah kekuasaan Belanda atas Indonesia.”⁸²

Namun demikian tak lama kemudian Departemen Luar Negeri A.S. segera mendapat tekanan yang semakin kuat untuk mengubah sikapnya itu. Pada tanggal 22 Desember para pejabat Administrasi Kerja Sama Ekonomi (ECA, *Economic Co-operation Administration*) mengumumkan penangguhan pengucuran dana untuk penguasa Belanda di Indonesia dan penangguhan itu “berlaku segera”.⁸³ Pada tanggal 7 Februari 1949 Senator Owen Brewster, bersama para senator lain dari Partai Republik, mengajukan sebuah resolusi yang menyerukan dihentikannya bantuan keuangan A.S. kepada Belanda sampai negara itu menghentikan tindakan kekerasannya terhadap Republik Indonesia dan membuka kembali negosiasi dengan para pemimpinnya, sebagaimana disyaratkan dalam resolusi PBB tanggal 28 Januari 1949.⁸⁴ Sementara itu gerakan perlawanan Republik Indonesia terus menunjukkan keberhasilannya dalam merebut kembali wilayah-wilayah yang diduduki Belanda.⁸⁵ Keberhasilan tersebut memperlihatkan kepada dunia luar kemampuan tempur yang dimiliki Republik serta tekad untuk meraih kemerdekaan secara penuh. Lebih jauh hal itu mengisyaratkan bahwa meskipun telah melancarkan aksi-aksi militer dengan biaya mahal—dari segi finansial maupun dari segi korban jiwa—Belanda tetap saja tidak berhasil memaksakan kehendaknya atas negeri bekas jajahannya.

Berkat adanya perkembangan terbaru ini dan oleh karena adanya tekanan yang semakin kuat dari Konggres, akhirnya Menteri Luar Negeri A.S. yang baru, Dean Acheson, memberitahu Menteri Luar Negeri Belanda yang tengah berkunjung ke A.S., Dirk Stikker, pada tanggal 31 Maret bahwa Amerika Serikat mengharapkan suatu penyelesaian yang damai dan cepat atas situasi di Indonesia.⁸⁶ Pada tanggal 14 April 1949, kedua belah pihak bertemu di Jakarta di bawah pengawasan UNCI. Delegasi Republik Indonesia dipimpin

oleh Mohammad Roem, sedangkan delegasi Belanda diketuai oleh J.H. van Royen. Ketika proses negosiasi tersebut hampir mencapai jalan buntu, Merle Cochran, perwakilan A.S. untuk UNCI, secara lisan mencoba meyakinkan para pemimpin Republik bahwa jika mereka mau memberi konsesi kepada Belanda, mereka akan dapat mengharapkan bantuan ekonomi Amerika yang lebih besar setelah proses pengalihan kekuasaan terlaksana.⁸⁷ Di bawah tekanan dan jaminan seperti itu pada tanggal 7 Mei 1949 delegasi Indonesia setuju untuk menandatangani Perjanjian Roem-Roijen yang ketetapannya antara lain menyatakan: (a) akan dihentikannya perang gerilya; (b) kesediaan Republik untuk bekerja sama dengan Belanda dalam memelihara ketertiban dan keteraturan; serta (c) kesepakatan untuk berpartisipasi di dalam sebuah konferensi meja bundar yang tujuannya adalah mendiskusikan pengalihan kekuasaan kepada Republik Indonesia Serikat.⁸⁸ Konferensi tersebut, yang rencananya akan digelar di Den Haag, akan dihadiri oleh para delegasi dari Belanda, Republik Indonesia, negara-negara serikat bentukan Belanda (dikenal sebagai BFO, yang anggota-anggotanya juga disebut “Federalis”), dan negara-negara anggota UNCI.⁸⁹

Banyak pemimpin Indonesia, terutama yang duduk di Pemerintahan Darurat Republik Indonesia, merasa kecewa atas perjanjian tersebut. Mereka curiga, perjanjian itu ditandatangani di bawah tekanan kuat Amerika Serikat. Meskipun begitu Pemerintah Darurat tetap memerintahkan dihentikannya perang gerilya yang dilancarkan kekuatan bersenjata Republik. Pada tanggal 6 Juli Bung Karno dan para pemimpin Republik yang lain kembali ke Yogyakarta, disambut lautan manusia yang penuh sukacita. Sambutan yang luar biasa itu menunjukkan kepada Belanda dan negara-negara serikat bentukan Belanda bahwa rakyat Indonesia tetap teguh dalam keyakinan dan dukungan mereka kepada para pemimpin itu.⁹⁰ Tidak lama setelah perjanjian gencatan senjata

antara Belanda dan Republik Indonesia tercapai pada tanggal 1 Agustus, para delegasi Konferensi Meja Bundar bertolak menuju Den Haag. Delegasi Republik dipimpin oleh Perdana Menteri Hatta, sementara delegasi Federalis dikepalai oleh Sultan Hamid II dari Kalimantan Barat. Merle Cochran, perwakilan Amerika untuk KJB, juga bertolak ke Belanda untuk mewakili Amerika Serikat sebagai salah satu anggota UNCI. Cochran adalah seorang pejabat karir di Departemen Luar Negeri A.S. yang menggantikan Coert DuBois sebagai perwakilan A.S. di KJB pada tanggal 13 Juli 1948. Ia dikenal pro-Belanda.⁹¹

KMB dan Upaya Menarik Indonesia

Ketika dibuka pada tanggal 23 Agustus 1949, Amerika Serikat sangat berharap bahwa Konferensi Meja Bundar (KMB) Den Haag akan menghasilkan penyelesaian yang tuntas atas konflik Indonesia-Belanda. “A.S. sangat berkepentingan dengan hasil akhir dari kontroversi ini dan pada kesepakatan damai yang dicapai di Den Haag,” ungkap Menteri Luar Negeri A.S. Dean Acheson kepada delegasi Amerika dalam konferensi itu.⁹² Acheson melanjutkan, sebaliknya gagalnya konferensi itu akan membahayakan kebijakan Perang Dingin A.S. Katanya: “Kecuali bahwa suatu penyelesaian damai yang baik, yang hingga batas-batas tertentu memberi ruang bagi aspirasi rakyat Indonesia, disepakati oleh kedua belah pihak [yang berseteru], Asia Tenggara dan Indonesia akan menjadi lebih rentan terhadap ekspansi komunis.” Mengutip retorika Perang Dingin, dia mengingatkan delegasinya bahwa “bahaya ini akan menjadi sumber masalah yang besar bagi A.S. dan negara-negara non-komunis.”⁹³ Di luar itu semua tampak bahwa Menteri Luar Negeri A.S. tersebut benar-benar ingin mendukung perjuangan Indonesia, sekaligus berharap bahwa sebuah negara Indonesia yang sungguh-sungguh merdeka akan lahir dari konferensi Den Haag.⁹⁴ Dia juga mengharapkan bahwa struktur dan jalannya roda

pemerintahan Indonesia nantinya akan ditentukan oleh rakyat Indonesia sendiri, dan bukan oleh pihak lain mana pun.

Pernyataan Asisten Menteri Luar Negeri Dean Rusk menjelang KMB mengisyaratkan suatu perubahan sikap pemerintahan Truman terhadap perjuangan kemerdekaan Indonesia. Meskipun dalam kebijakan-kebijakannya pada waktu sebelumnya pemerintahan Truman secara umum cenderung memihak kepentingan Belanda, kini tampaknya mulai bersedia mendukung suatu penyelesaian langgeng yang akan memuaskan rakyat Indonesia. Sekarang pemerintahan Truman bertekad untuk turut menyelesaikan perseteruan antara Belanda dan Indonesia dengan cara mengakui kemerdekaan Indonesia dan membiarkan Indonesia menata masa depannya sendiri sebagai negara baru. Menarik untuk dicatat bahwa perubahan kebijakan semacam itu sangat berbeda dari yang ditunjukkan pemerintahan yang sama kepada bangsa-bangsa bekas koloni lain yang saat itu juga tengah berjuang demi kemerdekaan. Di kawasan Indocina, misalnya, pemerintahan Truman sepenuhnya mendukung kehadiran militer Perancis di Vietnam. Bahkan semakin hari keterlibatan politik dan militer A.S. sendiri semakin jauh. Washington khawatir bahwa kalau dibiarkan, Vietnam akan menjadi komunis menyusul kejatuhan rezim Chiang Kai-shek di Cina pada tahun 1949.⁹⁵ Dalam berhadapan dengan Indonesia pemerintahan Truman mengambil sikap yang berbeda. Pemerintahan itu kini ingin menyaksikan rakyat Indonesia sungguh bebas dan berdaulat.

Dalam kaitannya dengan soal kehadiran A.S. dalam KMB, Menteri Acheson menetapkan sebuah pedoman yang mengatur bahwa perhatian utama Amerika adalah “membantu memastikan bahwa tidak ada sesuatu pun yang menghalangi terlaksananya negosiasi yang cepat,” yang tujuannya adalah peralihan kekuasaan dari Belanda ke Indonesia.⁹⁶ Namun demikian, dalam kenyataannya selama konferensi berlangsung, perwakilan Amerika Merle Cochran

melangkah lebih jauh dari pedoman tersebut dengan maksud melindungi posisi Belanda. Tindakan ini menjadi sangat kentara ketika konferensi tersebut nyaris menemui jalan buntu di tiga soal penting: pengalihan tanggung jawab hutang kolonial, bentuk Uni Indonesia-Belanda, dan status Irian Barat.⁹⁷

Mengenai soal hutang kolonial, Belanda menuntut bahwa negara Indonesia yang baru—secara resmi disebut Republik Indonesia Serikat (RIS) atau *Republic of United States of Indonesia* (RUSI)—berkewajiban menanggung seluruh hutang pemerintah Hindia Belanda yang jumlahnya mencapai 6,1 miliar gulden (atau setara dengan 1,73 miliar dolar A.S.).⁹⁸ Atas tuntutan itu delegasi Indonesia menyatakan setuju untuk menanggung hutang Hindia Belanda sebelum tahun 1945, tetapi menolak untuk menanggung hutang setelah tahun 1945, sebab menurut mereka sebagian besar pengeluaran Belanda setelah 1945 digunakan untuk menumpas perjuangan kemerdekaan Indonesia. Perdebatan soal hutang ini berjalan sangat alot dan nyaris menggagalkan seluruh konferensi. Melihat adanya bahaya itu Cochran melangkahi kapasitasnya sebagai delegasi UNCI dan memutuskan untuk turut campur tangan. Setelah meyakinkan Belanda bahwa dia akan mendukung posisi mereka, Cochran lantas menekan Indonesia supaya menerima tuntutan Belanda itu.⁹⁹ Karena takut bahwa menolak usulan Cochran bisa berarti hilangnya harapan untuk memperoleh bantuan ekonomi Amerika setelah diadakan peralihan kekuasaan, delegasi Indonesia mengalah. Mereka sepakat untuk menanggung hutang Hindia Belanda sebesar 4,3 miliar gulden atau sekitar 1,3 miliar dolar A.S.¹⁰⁰

Tentang masalah Uni Indonesia-Belanda, delegasi Belanda mengusulkan supaya Ratu Belanda dan para penerusnya menjadi kepala Uni. Delegasi Indonesia menolak usulan tersebut. Mereka menuntut supaya Ratu “tidak memegang fungsi apapun baik dalam arti hukum internasional maupun konstitusional.”¹⁰¹ Ketika

kedua belah pihak gagal mencapai kesepakatan, Cochran sekali lagi memutuskan untuk melakukan campur tangan. Dia mengajukan rumusan kompromi yang menyatakan bahwa “Kepala Uni menjadi simbol dan perwujudan kerja sama yang sifatnya sukarela dan berkesinambungan antara para anggota Uni.”¹⁰² Rumusan ini akhirnya diterima oleh seluruh delegasi.

Mengenai masalah krusial yang ketiga, yakni masalah status dan masa depan Irian Barat, Belanda bersikeras supaya wilayah ini tidak diikutsertakan di dalam proses peralihan kekuasaan. Alasannya, karena secara etnis, kultural maupun religius Irian Barat sama sekali berbeda dari wilayah-wilayah lain dari kepulauan Indonesia.¹⁰³ Dengan mengutip perjanjian Linggajati dan Renville, delegasi Indonesia menegaskan bahwa tuntutan Belanda itu tidak dapat diterima.¹⁰⁴ Ketika pihak-pihak yang bersengketa hampir mencapai jalan buntu terkait masalah ini, Cochran mengajukan sebuah rumusan di mana Irian Barat akan tetap berada di bawah wewenang Belanda, tetapi dalam kurun waktu satu tahun setelah peralihan kekuasaan, akan diadakan perundingan lagi untuk menentukan status final wilayah tersebut.¹⁰⁵ Meski kecewa dengan kompromi tersebut, delegasi Indonesia terpaksa menerimanya, sekali lagi karena takut bahwa menolak usulan Cochran akan berarti hilangnya harapan untuk memperoleh bantuan ekonomi Amerika di masa mendatang.

Setelah tiga hambatan utama tersebut diatasi, pada tanggal 2 November 1949 delegasi Belanda, Republik Indonesia, dan negara-negara boneka buatan Belanda (BFO) menandatangani Perjanjian Den Haag yang menetapkan bahwa Belanda akan menyerahkan kedaulatan atas bekas koloninya (kecuali Irian Barat) kepada Republik Indonesia Serikat.¹⁰⁶ Pada tanggal 27 Desember 1949, dalam sebuah upacara yang secara bersamaan dilaksanakan di Den Haag dan di Jakarta, dilakukan peralihan kekuasaan secara resmi dari Belanda kepada Indonesia.¹⁰⁷ Pada tanggal 28

Desember 1949 Bung Karno—yang pada tanggal 16 Desember telah terpilih sebagai Presiden RIS—meninggalkan Yogyakarta dan kembali dengan penuh kemenangan ke Jakarta, ibukota Republik Indonesia Serikat yang baru.¹⁰⁸ Setelah berabad-abad berada di bawah kekuasaan kolonialisme, setelah beberapa tahun merunduk di bawah pemerintah pendudukan, dan setelah menempuh perjuangan kemerdekaan yang memadukan strategi diplomasi dan strategi perjuangan bersenjata, kini rakyat Indonesia secara resmi telah menjadi merdeka dan berdaulat. Menyusul pengakuan A.S. terhadap kemerdekaan Indonesia, H. Merle Cochran diangkat menjadi Duta Besar pertama Amerika untuk RIS.¹⁰⁹

Sementara pemerintahan Truman sedang berusaha membangun hubungan yang lebih erat dengan RIS, Indonesia sendiri mengalami perubahan politik yang sangat cepat. Sebagian besar rakyat Indonesia segera menyadari bahwa bentuk pemerintahan serikat adalah semata-mata buatan Belanda, dan karenanya merupakan kelanjutan dari masa kolonial. Oleh karena itu mereka berusaha kembali ke bentuk negara kesatuan sebagaimana dicita-citakan dalam Proklamasi Kemerdekaan 1945.¹¹⁰ Pada tanggal 19 Mei 1950, para pemimpin RIS dan Republik Indonesia sepakat untuk membentuk sebuah negara kesatuan.¹¹¹ Ketika bangsa Indonesia merayakan ulang tahun kelima Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1950, pembentukan Indonesia sebagai negara kesatuan secara resmi dinyatakan. Negara baru tersebut dinamakan Republik Indonesia, sebuah nama yang dimaksudkan untuk menghormati Republik lama, yang telah menunjukkan tekad dan pengorbanan yang besar dalam perjuangan kemerdekaan melawan Belanda. Insinyur (Ir.) Sukarno dipilih sebagai Presiden dan Dr. Mohammad Hatta sebagai Wakil Presiden. Jakarta ditetapkan sebagai ibukota Republik Indonesia yang baru.

Terhadap perkembangan yang sangat cepat yang terjadi di Indonesia itu semula pemerintahan Truman memilih untuk

bersikap netral. Namun demikian, karena kurang bisa menangkap semangat nasionalisme Indonesia, ditambah dengan pandangan yang terpatok kuat bahwa dunia merupakan suatu medan pertempuran Perang Dingin antara “Blok Soviet” dan “Blok Barat”, para pejabat pemerintahan Truman perlahan-lahan mulai menilai ulang kebijakan netral mereka terhadap Indonesia. Menyusul kemenangan Komunisme di Cina pada tahun 1949 dan pecahnya Perang Korea pada tahun 1950, mereka takut bahwa Indonesia akan segera menjadi sasaran kekuatan komunis di Asia Tenggara untuk ditaklukkan. Selanjutnya ketakutan bahwa Indonesia akan “jatuh” ke dalam pelukan komunis mendominasi kebijakan pemerintahan Truman atas Indonesia selama tahun-tahun sisa masa jabatannya. Akibatnya, meskipun Hatta telah menyatakan bahwa di dalam kebijakan luar negerinya Republik Indonesia akan menganut politik bebas-aktif, pemerintahan Truman tetap saja mencoba menarik Indonesia supaya berpihak pada Amerika dalam Perang Dingin.

Tidak seperti keengganannya ketika mendukung Indonesia memperjuangkan kemerdekaan, pemerintahan Truman kini sangat antusias untuk membantu. Antusiasme itu dimaksudkan untuk mempengaruhi Indonesia supaya bergabung dengan Blok Barat dalam permusuhannya melawan Blok Soviet.¹¹² Namun demikian, para pemimpin RI bertekad untuk tetap bersikap netral di dalam konflik Perang Dingin dan akan bersikap hati-hati terhadap setiap tawaran bantuan asing. Sebagai misal, pada Oktober 1950, mereka memutuskan untuk *tidak* menerima bantuan militer Amerika di bawah Program Bantuan Pertahanan Bersama (*Mutual Defense Assistance Program*) karena khawatir bila bantuan itu diterima mereka akan mengkhianati nasionalisme Indonesia dan akan membahayakan politik bebas-aktif yang selama ini sudah dianut.¹¹³

Namun, pemerintahan Truman tidak mau menyerah. Menyusul pelantikan kabinet anti-komunis yang pro-Barat yang dipimpin

oleh Perdana Menteri Sukiman Wiryosanjoyo pada bulan April 1951, pemerintahan Truman berusaha membangun hubungan-hubungan ekonomi dan militer yang erat dengan Indonesia di bawah Ketetapan Keamanan Bersama (*Mutual Security Act*) tahun 1951.¹¹⁴ Upaya ini gagal. Lebih dari itu, upaya tersebut bahkan turut menyebabkan jatuhnya kabinet Sukiman. Jatuhnya kabinet Sukiman itu menandai usaha besar terakhir pemerintahan Truman untuk menarik Indonesia ke kubu Amerika dalam Perang Dingin. Namun demikian, hal itu tidak berarti bahwa Amerika tidak lagi berupaya menarik Indonesia ke kubunya. Usaha lebih besar akan dilakukan oleh Amerika setelah masa pemerintahan Presiden Truman berakhir dan diganti oleh Presiden yang baru, yakni Presiden Dwight D. Eisenhower. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ *Foreign Relations of the United States/ FRUS* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1949, vol. VII), 474.
- ² *New York Times*, 21 Juli 1947, 3.
- ³ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 212.
- ⁴ *New York Times*, 21 Juli 1947, 1.
- ⁵ Wolf, Jr., 132.
- ⁶ Wolf, Jr., 132. *New York Times*, 21 Juli 1947; 22 Juli 1947, 1 dan 2; 23 Juli 1947, 1 dan 2. Sejak Jakarta kembali diduduki Belanda pada Januari 1946, ibukota pemerintahan Republik dipindahkan ke Yogyakarta. Ricklefs, 220.
- ⁷ Sartono Kartodirdjo, "Tales of Two Cities: Fragments of Remembered History," di dalam Abdullah, peny., *The Heartbeat*, 14-15.
- ⁸ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 213; Wolf, Jr., 133. Sambil melarikan diri dari kota, pasukan perlawanan ini menjalankan strategi bumi hangus, membakar lumbung gula, karet, kopi, teh, dan barang-barang ekonomis lain supaya mereka tidak jatuh

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

ke tangan Belanda. Namun demikian, gerak pasukan Belanda yang sangat cepat membuat strategi ini tidak berjalan begitu baik. Sementara itu, dalam waktu yang relatif singkat, militer Belanda sanggup merebut kota-kota penting di Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur, dan berbagai instalasi ekonomi yang penting di Sumatra. *New York Times*, 25 Juli 1947, 1.

- ⁹ James P. Cannon, Telegram to President Truman. Papers of Harry S. Truman, Official File, No. 1283, Box 1593, Truman Library.
- ¹⁰ Papers of Harry S. Truman, Official File, No. 1283, Box 1593, Truman Library.
- ¹¹ *New Republic*, 4 Agustus 1947, 8.
- ¹² *New York Times*, 21 Juli 1947, 3.
- ¹³ *New York Times*, 25 Juli 1947, 3.
- ¹⁴ *Ibid.*, 2.
- ¹⁵ *New York Times*, 21 Juli 1947, 3.
- ¹⁶ Laporan mingguan Menteri Luar Negeri, 18 Agustus 1947, Department of State Records, National Archives, Washington, D.C., sebagaimana dikutip di dalam McMahon, 172.
- ¹⁷ *The New York Times*, 25 Juli 1947, 3.
- ¹⁸ "U.S. Regrets Breakdown of Peaceful Negotiations in Indonesia," U.S. Department of State Bulletin, 17, (3 Agustus 1947): 230, sebagaimana dikutip di dalam McMahon, 173. Pada kenyataannya, reaksi A.S. tersebut begitu lunak hingga Inggris mencurigai keterlibatan Amerika di dalam serangan itu. McMahon, 175. Sehari kemudian, dari Jakarta, Konsul A.S. Foote melaporkan kepada Menteri Luar Negeri Marshall dukungannya kepada klaim Letnan Jenderal van Mook bahwa serangan tersebut dapat dibenarkan sebab "sulit bagi Republik untuk mau melaksanakan [Perjanjian] Linggajati atau untuk menepati janji apa pun." *FRUS*, 1947, vol. VI, 984.
- ¹⁹ *Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman; Containing the Public Messages, Speeches, and Statement of the President, 1947*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1963, 176-80.
- ²⁰ Central Intelligence Agency, "Review of the World Situation as It Relates to the Security of the United States," CIA 1, 26 September 1947, President's Secretary's File, Truman Papers, Truman Library, sebagaimana dikutip di dalam McMahon, 177.
- ²¹ McMahon, 158.
- ²² Untuk mengantisipasi kemungkinan ini, H. Freeman Matthews, Direktur Kantor Urusan Eropa (*Office of European Affairs*), merekomendasikan supaya Menteri Luar Negeri Marshall menanyakan kepada Belanda perlukah A.S. atau Negara Barat lain membawa soal tersebut ke PBB sebelum Indonesia atau negara yang bersimpati pada perjuangannya melakukan hal yang sama. Lihat Memorandum dari Matthews kepada Marshall, 24 Juli 1947, 856 D-00717-2447, sebagaimana dikutip dalam McMahon, 173. Mengikuti rekomendasi ini, pada tanggal 24 Juli 1947, Marshall mengadakan pembicaraan dengan Duta Besar Belanda yang baru untuk A.S., Dr. Elco van Kleffens, dan Charge d'Affaires Belanda, Jonkheer O. Reuchlin. Ketika

Marshall mengungkapkan masalah itu dalam pembicaraan, van Kleffens meyakinkan Marshall bahwa bila soal tersebut dibawa ke Dewan Keamanan “oleh Soviet, India, atau Filipina”, Belanda hanya perlu mengatakan bahwa “aksi militer Belanda di Indonesia sepenuhnya [merupakan] masalah internal.” *FRUS*, 1947, 986-87.

Meski sudah coba diyakinkan oleh Kleffens, ketakutan Departemen Luar Negeri A.S. bertambah ketika India benar-benar mengancam akan membawa kasus itu ke Dewan Keamanan PBB. Nehru telah memperingatkan bahwa kegagalan pemerintah A.S. dan Inggris untuk membantu perjuangan kemerdekaan Indonesia “tidak bisa tidak menciptakan kesan [yang] teramat buruk” mengenai kedua negara tersebut tidak hanya di antara rakyat India, tetapi juga di antara masyarakat Asia pada umumnya. Kepada Komisioner Tinggi India di London, Nehru menginstruksikan, “jika kasus ini benar-benar dibawa ke Dewan Keamanan, kami ingin Anda hadir di sana atas nama India.” Dikutip di dalam *FRUS*, 1947, vol. VI, 990-991. Takut bahwa kegagalan Amerika untuk merespons peringatan India itu akan “semakin mengasingkan India dari negara-negara demokrasi Barat dan meningkatkan kecenderungan negara itu untuk tidak percaya pada berbagai pernyataan dan janji Amerika,” dan dengan demikian “menghancurkan martabat Amerika di Timur Dekat, Timur Tengah, dan Timur Jauh”, pada tanggal 29 Juli Deputi Direktur Dinas Urusan Timur Dekat dan Afrika A.S., Henry S. Villard merekomendasikan supaya A.S. mengambil peran yang aktif di dalam Dewan Keamanan PBB selama berlangsungnya perdebatan mengenai masalah Indonesia-Belanda. Namun demikian, tujuan utama dari peran aktif tersebut hendaknya adalah untuk “membuat A.S. mampu menuntun arah pembicaraan PBB sehingga akan memperlunak serangan terhadap Belanda.” *FRUS*, 1947, vol. VI, 994-996. Cita-cita atau keinginan rakyat Indonesia tidak disebut-sebut.

Pada keesokan harinya, Menteri Luar Negeri A.S. George C. Marshall melaporkan kepada Presiden Truman bahwa maksud India untuk membawa kasus Indonesia-Belanda ke Dewan Keamanan PBB akan menempatkan A.S. “pada posisi yang sulit”. Untuk mencegah terjadinya hal ini, Marshall menyarankan cara-cara untuk menyelesaikan kasus ini secara damai, seperti dengan menyediakan mediasi antara dua pihak yang berseteru. Kepada Presiden Truman, dia mengajukan permintaannya: “Melihat situasi sekarang ini, saya yakin merupakan hal yang bijak bila Anda memberi wewenang kepada saya untuk secara pribadi memberitahu Belanda bahwa Amerika Serikat bersedia entah bersama-sama dengan Inggris atau sendiri mengambil peran dan menjalankan tugas ini. Jika Belanda menerima tawaran ini, nanti ketika kasus ini mengemuka di Dewan Keamanan menjadi mungkin untuk menyatakan bahwa langkah-langkah damai... sedang ditempuh dan bahwa pembahasan di Dewan Keamanan perlu ditangguhkan untuk menunggu hasilnya.” *FRUS*, 1947, vol. VI, 997.

²³ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 215. Lihat juga *New York Times*, 29 Juli, 7; 31 Juli, 1.

²⁴ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 215.

²⁵ Lihat “Appendix 1, Resolutions on Indonesian Question Adopted by the Security Council,” 1 Agustus 1947, di dalam Alastair M. Taylor, *Indonesian Independence and the United Nations* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1960), 449.

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- ²⁶ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 216.
- ²⁷ McMahan, 187. Pilihan macam itu mengindikasikan adanya suatu perubahan yang penting dalam kepercayaan Republik kepada A.S. untuk menyelesaikan pertikaian mereka dengan Belanda. Para pemimpin Republik kini lebih “merapat” pada PBB.
- ²⁸ *Security Council Official Records* (SCOR), th. ke-2, pertemuan ke-187, 19 Agustus 1947, 2060-61 sebagaimana dikutip di dalam McMahan, 188.
- ²⁹ SCOR, 19 Agustus 1947, 2075, sebagaimana dikutip di dalam McMahan, 188-189.
- ³⁰ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 216.
- ³¹ *FRUS*, 1947, vol. VI, 1041.
- ³² Surat yang ditandatangani M.J. McDermott, Departemen Luar Negeri A.S., Dewan Ekonomi dan Sosial PBB di Washington. Komisi 85-P untuk Indonesia (dahulu dikenal sebagai Komisi Jasa Baik Dewan Keamanan mengenai Indonesia), Box 532, Truman Library.
- ³³ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 222-223.
- ³⁴ *Ibid.*, 224.
- ³⁵ Lihat “*Principles Forming and Agreed basis for the Political Discussion Accepted at the Fourth Meeting on January 17, 1948*,” appendiks di dalam Charles Wolf, Jr., *Indonesian Story*, 186-188.
- ³⁶ “*Statement of Senator Graham on the Indonesian Situation*,” Congressional Record, Volume 9-Bagian 3 (5 April 1949), United States Printing Office, Washington, 1949, 3842.
- ³⁷ *FRUS*, 1947, vol. VI, 1099-1100. Kata dalam huruf miring merupakan tambahan penulis.
- ³⁸ *FRUS*, 1947, vol. VI, 1100.
- ³⁹ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 227.
- ⁴⁰ Sebelum menandatangani, Presiden Sukarno “berhasil diyakinkan [bahwa] A.S. akan mendukung keputusan-keputusan yang diambil oleh KJB.” *FRUS*, 1948, vol. VI, 1948, 79.
- ⁴¹ *FRUS*, 1948, vol. VI, 92.
- ⁴² *Ibid.*, 92.
- ⁴³ Surat dari Frank P. Graham kepada Presiden Truman, 10 Februari 1948. Dari 85-P Commission for Indonesia, Box 532, Truman Library. Setelah pengunduran dirinya pada 10 Februari 1948, Graham digantikan oleh Coert DuBois, yang pernah menjadi Konsul Jenderal A.S. di Batavia, dari 1927 hingga 1930. Lihat “*Memorandum for the President by G.C. Marshall*,” 10 Februari 1948. Dari 85-P Commission for Indonesia, Box 532, Truman Library.
- ⁴⁴ Surat dari Graham kepada Truman, 13 Februari 1945. Dari 85-P Commission for Indonesia (Dulunya dikenal sebagai Komisi Jasa Baik Dewan Keamanan untuk Indonesia), Box 532, Truman Library.
- ⁴⁵ Taylor, 386.

- ⁴⁶ United Nations Security Council, Official Records (SCOR), tahun ke-3, pertemuan ke-266, 26 Februari 1948, 312, 315, sebagaimana dikutip di dalam McMahan, 208.
- ⁴⁷ McMahan, 206.
- ⁴⁸ Kahin, "Some Recollections" 14-15.
- ⁴⁹ Bahkan sebelum Perjanjian Renville secara resmi ditandatangani, van Mook telah secara sepihak menyatakan Sumatra Timur, sebuah wilayah yang kaya dengan sumber daya alam, sebagai sebuah negara bagian yang merdeka, pada tanggal 29 Desember 1947. Di wilayah-wilayah yang didudukinya, Belanda secara terang-terangan menekan kebebasan rakyat untuk berbicara dan menyatakan pendapat. Ketika pada bulan Juni 1948, anggota-anggota KJB dari Amerika dan Australis mengusulkan sejumlah prinsip—dikenal sebagai Rencana Critchley-DuBois—untuk memecahkan kebuntuan di dalam negosiasi penerapan Perjanjian Renville, Belanda dengan tegas menolaknya. Untuk menggantikan proposal yang ditolak tersebut, pada tanggal 10 September 1948, perwakilan Amerika yang baru untuk KJB, H. Merle Cochran, mengajukan sebuah rencana serupa, yang dikenal sebagai Rencana Cochran. Walaupun Rencana ini memberi banyak konsesi bagi kepentingan Belanda, Belanda tetap menolaknya. Pada tanggal 13 Juli 1948 Cochran menggantikan Coert DuBois sebagai wakil A.S. di KJB. Lihat "Memorandum for the President by G.C. Marshall," 9 Juli 1948, dari 85-P Commission for Indonesia. Box 352, Truman Library. Lihat pula McMahan, 240-241.
- ⁵⁰ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 251.
- ⁵¹ *Commonweal*, 31 Desember 1948, 303. Pada edisi yang sama Dr. Kahin melaporkan bahwa mayoritas umat Katolik di Jawa pro-Republik. "Menurut saya," demikian tulisnya, "cara terbaik untuk menilai sikap umat Katolik Indonesia dapat ditemukan dalam fakta bahwa meskipun Republik kehilangan lebih dari separo wilayahnya di Pulau Jawa akibat serangan Belanda pada musim panas 1947, lebih dari 40.000 dari jumlah total 46.000 umat Katolik Indonesia di Jawa kini dapat dijumpai di wilayah-wilayah yang dikuasai Republik." Di Departemen Luar Negeri A.S., banyak kalangan melihat bahwa meningkatnya popularitas Komunisme di Indonesia pada kurun waktu ini disebabkan oleh kegagalan Belanda dalam mengimplementasikan ketetapan-ketetapan Perjanjian Renville. Kegagalan semacam itu menyebabkan meluasnya ketidakpuasan dan ketidakpercayaan pada pemerintahan Hatta, yang terus dibesar-besarkan oleh kelompok komunis untuk memperoleh dukungan rakyat. McMahan, 237.
- ⁵² Kahin, *Nationalism and Revolution*, 277.
- ⁵³ Livengood kepada Marshall, 2 Agustus 1948, 856E.8-248, DSR, sebagaimana dirujuk di dalam McMahan, 237.
- ⁵⁴ *FRUS*, 1948, vol. VI, 318.
- ⁵⁵ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 262.
- ⁵⁶ Pengumuman bahwa Amir adalah seorang komunis mengejutkan banyak kalangan di Indonesia. Kahin, yang mengenal Amir Syarifuddin secara pribadi, berpendapat bahwa pernyataan Amir tersebut hanyalah bagian dari posisinya sebagai seorang politikus pragmatis. Ditanya apakah Amir benar-benar seorang komunis, Kahin

menjawab, “Saya pikir tidak begitu. Saya telah menanyakan hal yang sama [apakah Amir seorang komunis] kepada Hatta, Sukarno, Syahrir, dan banyak orang Indonesia lain. Mereka semua berkata ‘bukan’. “Lihat George McT. Kahin, “Menuju Masyarakat Egalitarian,” di dalam F.X. Baskara T. Wardaya, peny. Mencari Demokrasi (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 1999), 191-192.

- ⁵⁷ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 290.
- ⁵⁸ *New York Times*, 20 September 1948, 10.
- ⁵⁹ John Coast, seorang penasihat Inggris di Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, menyebut pemberontakan tersebut sebagai puncak ungkapan kekecewaan rakyat atas kurangnya dukungan pemerintahan Truman kepada perjuangan kemerdekaan Indonesia sementara Uni Soviet secara konsisten menunjukkan dukungannya. Amir Syarifuddin pernah mengatakan kepada Coast, “Saya adalah seorang Sosialis Sayap Kiri, bukan Komunis. Tetapi menurut saya Amerika tidak berniat untuk mendukung solusi yang adil (bagi perselisihan Indonesia-Belanda). Rusia adalah satu-satunya harapan kami.” *New York Times*, 20 September 1948, 10.
- ⁶⁰ Di dalam autobiografinya, Bung Karno mengakui bahwa Musso dan Alimin merupakan salah satu “guru politik” masa mudanya. Namun demikian, menyangkut Peristiwa Madiun, Presiden Sukarno menuduh keduanya “bersekongkol untuk menjatuhkan saya”. Lihat Sukarno, *Autobiography*, 74.
- ⁶¹ Front Nasional, 20 September 1948, sebagaimana dikutip di dalam Kahin 294, lihat juga *FRUS*, 1948, vol. VI, 353-54; *New York Times*, 20 September 1948, 10.
- ⁶² Dikutip dalam Kahin, *Nationalism and Revolution*, 296-97.
- ⁶³ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 300.
- ⁶⁴ Di sisi lain, hilangnya para pemimpin PKI Stalinis membuat Tan Malaka dan para pendukung “Komunisme nasional”, yang menentang pemberontakan PKI Madiun, tidak lagi memiliki oposisi. Mereka lalu memperoleh pengikut yang banyak dari antara kaum kiri, seperti ditunjukkan pada bulan Oktober 1948 dengan pembentukan Partai Murba (Partai Proletarian), yang dengan segera menjadi kelompok kiri yang terbesar selama masa Revolusi. Ricklefs, 229.
- ⁶⁵ Pada bulan September 1945, Bung Karno juga mampu menunjukkan wibawa dan kontrolnya atas rakyat Indonesia. Dalam rangka mencegah pecahnya konflik antara kaum nasionalis Indonesia dan pasukan kolonial Belanda di Jakarta, dia memerintahkan warga kota untuk tetap tinggal di rumah pada malam hari. Masyarakat patuh. Mayor F.E. Crockett, pengamat militer Amerika Serikat yang membongceng Tentara Inggris, berkomentar, “Peristiwa itu merupakan bukti kekuasaan Sukarno atas rakyat yang sungguh mengesankan.” Frederick E. Crockett, “How Trouble Began in Java,” *Harper’s*, Maret 1946, 281, sebagaimana dikutip di dalam Kahin, *Nationalism and Revolution*, 143. Contoh tentang bagaimana Bung Karno sanggup mengendalikan rakyat juga pernah ditunjukkan atas masyarakat Surabaya tidak lama sebelum Pertempuran Surabaya pecah pada bulan November 1945.
- ⁶⁶ *FRUS*, 1948, vol. VI, 456.
- ⁶⁷ Surat Konsul Jenderal Livengood kepada Menteri Luar Negeri A.S. menyebut nama agen tersebut sebagai Arturo Campbell, tetapi tidak menyatakan bahwa dia

adalah seorang agen CIA. Lihat *FRUS*, 1948, vol. VII, 371-72; McMahon, 244. Di Yogyakarta, Livengood berusaha merekrut Kahin untuk bekerja untuknya, tetapi Kahin menolak. Atas penolakan itu Livengood marah.

Kata Kahin : “Dia memaki saya, dia mengatakan bahwa saya ini orang Indonesia, bahwa saya pastilah seorang yang pro-Komunis. Dia kemudian mengadukan saya ke Washington.” Lihat Kahin, “Menuju Masyarakat Egalitarian,” 208. Tidak sampai dua tahun setelah pertemuannya dengan Livengood tersebut, Kahin mendapat kesulitan dengan Washington. Paspor A.S. yang dia butuhkan untuk mengunjungi kembali Indonesia dicabut. Lihat nota Quentin Pope dari Chicago Tribune kepada Presiden Truman atas nama George McT Kahin di dalam Official File, No. 1283. Papers of Harry S. Truman, C Endorsements—1285 (Maret 1949). Box 1593, Truman Library.

⁶⁸ McMahon, 236.

⁶⁹ Lihat *FRUS*, 1948, vol. VI, 446-576.

⁷⁰ Menyusul penolakan Belanda terhadap Rencana Cochran, perwakilan-perwakilan Belanda dan Republik Indonesia mengambil inisiatif untuk mengadakan pembicaraan langsung, tanpa mediasi Komisi Jasa Baik. Pembicaraan dengan segera menemui jalan buntu, terutama mengenai soal kekuasaan Komisi Tinggi Kerajaan Belanda, yang akan ditunjuk menyusul dibentuknya sebuah negara serikat interim. Ketika Belanda mengusulkan supaya Komisi Tinggi tersebut memiliki otoritas penuh atas inisiatif militer, para pemimpin Indonesia berpikir bahwa hal tersebut akan merampas kedaulatan Republik atas urusan-urusan dalam negerinya sendiri, dan oleh karena itu menolak proposal tersebut. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 333-334. Para pemimpin Republik percaya bahwa proposal itu dan proposal-proposal lain yang diajukan Belanda dimaksudkan untuk menempatkan Indonesia di tempat yang setara dengan lima belas atau lebih negara boneka yang Belanda usulkan untuk dibentuk di dalam RIS. Maksudnya adalah untuk memastikan kekuasaan maksimal Belanda atas negara baru tersebut. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 335.

⁷¹ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 337.

⁷² Dalam rangkaian serangan militer yang “dijalankan sebelum jadwal”, pasukan Belanda melanjutkan serangan berskala penuh atas wilayah-wilayah kekuasaan Republik, baik di pesisir maupun di pedalaman Jawa dan Sumatra. *New York Times*, 21 Desember 1948, 8.

⁷³ *New York Times*, 20 Desember 1948, 12; 21 Desember 1948, 8.

⁷⁴ Pemerintah Inggris menyatakan bahwa negara itu “benar-benar terganggu” oleh serangan tersebut dan khawatir bahwa hal itu akan menghancurkan rencana untuk membangun sebuah front anti-komunis di Asia Tenggara. Liga Arab berjanji kepada Indonesia untuk meminta anggota-anggotanya dan berbagai negara yang sejalan dengannya agar mendukung perjuangan Indonesia di Dewan Keamanan PBB. *New York Times*, 21 Desember 1948, 7. Di Belanda sendiri, pemimpin komunis Paul de Groot mengancam pemerintah Belanda karena serangan tersebut dan menyerukan segera dilaksanakan gencatan senjata. *New York Times*, 21 Desember 1948, 8.

⁷⁵ Dikutip di dalam *FRUS*, 1949, vol. 7, 186.

⁷⁶ *New York Times*, 26 Desember 1948, sebagaimana dikutip di dalam Gardner, 85.

- ⁷⁷ Setelah perdebatan panjang di antara para anggota Dewan Keamanan mengenai masalah yang memisahkan garis ideologis Timur-Barat, mereka sampai pada dua resolusi kompromistik, yang sama-sama tidak memuaskannya bagi para pemimpin Republik. Pada tanggal 24 Desember, resolusi Dewan Keamanan menyerukan dihentikannya permusuhan dan segera dibebaskannya Sukarno dan para pemimpin Republik lain yang ditawan Belanda sejak 18 Desember, tetapi tidak mendesak Belanda untuk menarik pasukannya ke posisi sebelum agresi militer dilancarkan. Taylor, 172-73. Belanda mengabaikan resolusi ini dan terus melanjutkan serangan militernya dengan kekuatan penuh. Empat hari kemudian, dalam resolusi tertanggal 28 Desember, Dewan Keamanan mengulangi seruannya supaya Belanda membebaskan Presiden Sukarno dan para pemimpin Indonesia lain, tetapi lagi-lagi tanpa desakan supaya negara Eropa itu menarik pasukannya ke posisi status quo ante. Belanda menolak resolusi ini. *New York Times*, 30 Desember 1948, 1. Australia dan Siria lalu menuduh Belanda menjalankan strategi mengulur-ulur waktu dengan maksud untuk memberinya kesempatan menumpas seluruh kekuatan perlawanan di Republik. Uni Soviet mengkritik A.S. dan Inggris dengan bertanya secara retorik kepada mereka apakah keduanya ingin “cuci tangan dari masalah tersebut” seperti dilakukan Ponsius Pilatus dulu. *New York Times*, 30 Desember 1948, 1. Lihat juga Kahin, *Nationalism and Revolution*, 342.
- ⁷⁸ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 344.
- ⁷⁹ Ibid., 395-398. Quentin Pope melaporkan bahwa sampai pertengahan Februari 1949, Belanda telah membunuh 20.000 rakyat Indonesia. Lihat “Twenty Thousand Slain by Dutch Police Action in Java—Indonesia is Swept by Guerilla War.” Congressional Record, Apendiks, vol. 95-Bagian 12, United States Government Printing Office, Washington, 1949, A1261. Di Yogyakarta, gerakan perlawanan dipimpin oleh Sultan Hamengku Buwono IX, yang mendukung keberadaan Republik. Di daerah-daerah lain di Jawa dan Sumatra, Belanda dihadapkan pada bentuk-bentuk perlawanan serupa.
- ⁸⁰ “Dutch Military Action in Indonesia.” 22 Desember 1948. Special Evaluation, Central Intelligence Agency, Nomor 38, Salinan No. 8, Untuk Sekretaris Eksekutif Dewan Keamanan Nasional, 23 September 1948. Papers of Harry S. Truman, Records of the National Security Council, CIA File (Special Evaluation—ORE), Box 2. Folder: NSC-CIA (5-5) Special Evaluations (12-41), Truman Library.
- ⁸¹ Para pemimpin Republik yang kecewa dengan segera menyadari bahwa resolusi tersebut tidak mampu memaksa Belanda untuk menarik pasukan keluar wilayah Yogyakarta, dan tidak memiliki ketetapan yang tegas. Mengetahui bahwa A.S. merupakan salah satu negara yang mendorong dikeluarkannya resolusi tersebut, para pemimpin tersebut menganggapnya sebagai sekadar sebuah bentuk dukungan lain Amerika pada Belanda, bersama dengan bentuk-bentuk lain bantuan Washington, terutama yang diatur dalam Rencana Marshall. Mereka tetap yakin bahwa bantuan tersebut telah membuat Belanda mampu untuk mengalokasikan sejumlah besar kekuatan ekonominya untuk mendanai serangan militernya di Indonesia. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 403.
- ⁸² *FRUS*, 1948, vol. VI, 597-600.
- ⁸³ *New York Times*, 23 Desember 1948, 1.

- ⁸⁴ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 406. Untuk menekan Belanda supaya mengakhiri tindak kekerasannya terhadap Indonesia, pada tanggal 18 April 1949, Senator Brewster dan 22 Senator Republikan lain menulis sebuah surat kepada Presiden Truman, mengulangi tuntutan agar dihentikannya program ECA bagi Belanda. Lihat Official File, No. 1283, Papers of Harry S. Truman, C Endorsements-1285. Menyadari meningkatnya tekanan Capitol Hill terhadap Departemen Luar Negeri A.S., pemerintah Belanda menawarkan sebuah langkah kompromi. Pada tanggal 26 Februari, L.J.M. Beel, yang telah ditunjuk sebagai Komisioner Tinggi Kerajaan Belanda di Indonesia, mengumumkan sebuah rencana penyelesaian damai, yang nantinya akan dikenal sebagai Rencana Beel. Lihat *New York Times*, 27 Februari 1949, 1. Di dalam rencananya, Beel menyatakan bahwa pada tanggal 12 Maret 1949, pemerintah Belanda akan mengadakan sebuah konferensi meja bundar di mana seluruh unsur pemerintahan Indonesia dan perwakilan UNCI akan diundang dan, bersama dengan perwakilan Belanda, membahas hal-hal teknis menyangkut perpindahan kekuasaan dari pemerintah Belanda kepada sebuah pemerintahan Indonesia Serikat interim. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 406-7. Namun demikian, Rencana Beel tersebut tidak sejalan dengan resolusi PBB tanggal 28 Januari, dan secara eksplisit menolak membebaskan para pemimpin Republik untuk kembali ke Yogyakarta. Para pemimpin Indonesia yang saat itu masih ditawan menolak rencana itu mentah-mentah. Pada tanggal 23 Maret, ketika Dewan Keamanan mengeluarkan sebuah resolusi kompromi serupa yang dikenal sebagai “proposal Kanada”, para pemimpin Republik juga menolaknya karena yakin bahwa proposal itu sebenarnya dirumuskan oleh A.S.—tetapi secara licik diajukan lewat Kanada—dan sangat menguntungkan Belanda. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 413-414. (Maret 1949), Box 1593, Truman Library.
- ⁸⁵ Dalam *long march* yang terkenal, divisi militer Siliwangi dari Jawa Barat, yang mengundurkan diri ke wilayah Republik di Jawa Tengah menyusul penandatanganan Perjanjian Renville, berhasil kembali ke markasnya melewati berbagai wilayah yang diduduki Belanda dan merebut beberapa daerah di Jawa Barat. Pada tanggal 1 Maret, 2.000 pasukan Republik yang gagah berani menyerang pasukan Belanda di Yogyakarta dan berhasil mengambil-alih kendali kota selama beberapa jam. Kahin, *Nationalism and Revolution*, 411.
- ⁸⁶ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 415. Departemen Luar Negeri A.S. berusaha menanggapi tekanan dari Kongres dengan mendukung resolusi kompromis yang diajukan oleh Senator Arthur Vandenberg yang isinya menyerukan agar A.S. menghentikan bantuan ECA hanya bila diminta oleh Dewan Keamanan PBB—yang anggota-anggotanya saat itu didominasi oleh negara yang pro-Belanda. Senator dari partai Republik Wayne Morse menolak resolusi Vandenberg itu: “Sungguh menyedihkan bahwa Negara saya berniat untuk memberikan bantuan uang, lewat ECA, kepada sebuah negara... sementara negara itu melanggar prinsip-prinsip Piagam PBB, yang dengan sungguh-sungguh kita terima dan hendak kita dukung melalui sumpah.” Dia kemudian melanjutkan: “Dalam hal ini, kewajiban kita adalah melindungi kemerdekaan Indonesia.” *Congressional Record*, Vol. 95-Bagian 3, United States Government Printing Office, Washington, 1949, 16 April 1949, 3997.
- ⁸⁷ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 422. Pada tanggal 21 April negosiasi itu macet, antara lain karena van Royen mengusulkan bahwa agar Belanda mau membebaskan

para pemimpin Indonesia, pemerintah Republik mesti memerintahkan dihentikannya perang gerilya melawan Belanda. Roem tidak setuju. Ia menekankan bahwa urutan proposal tersebut semestinya dibalik. Menanggapi kemacetan itu perwakilan Amerika di dalam UNCI, Merle Cochran, campur tangan dengan menekan delegasi Indonesia untuk menyetujui tuntutan Belanda tersebut, dengan bertindak seakan-akan dia adalah perwakilan resmi Departemen Luar Negeri A.S. “yang memiliki kekuasaan penuh untuk membuat kebijakan Deplu itu di Indonesia.”

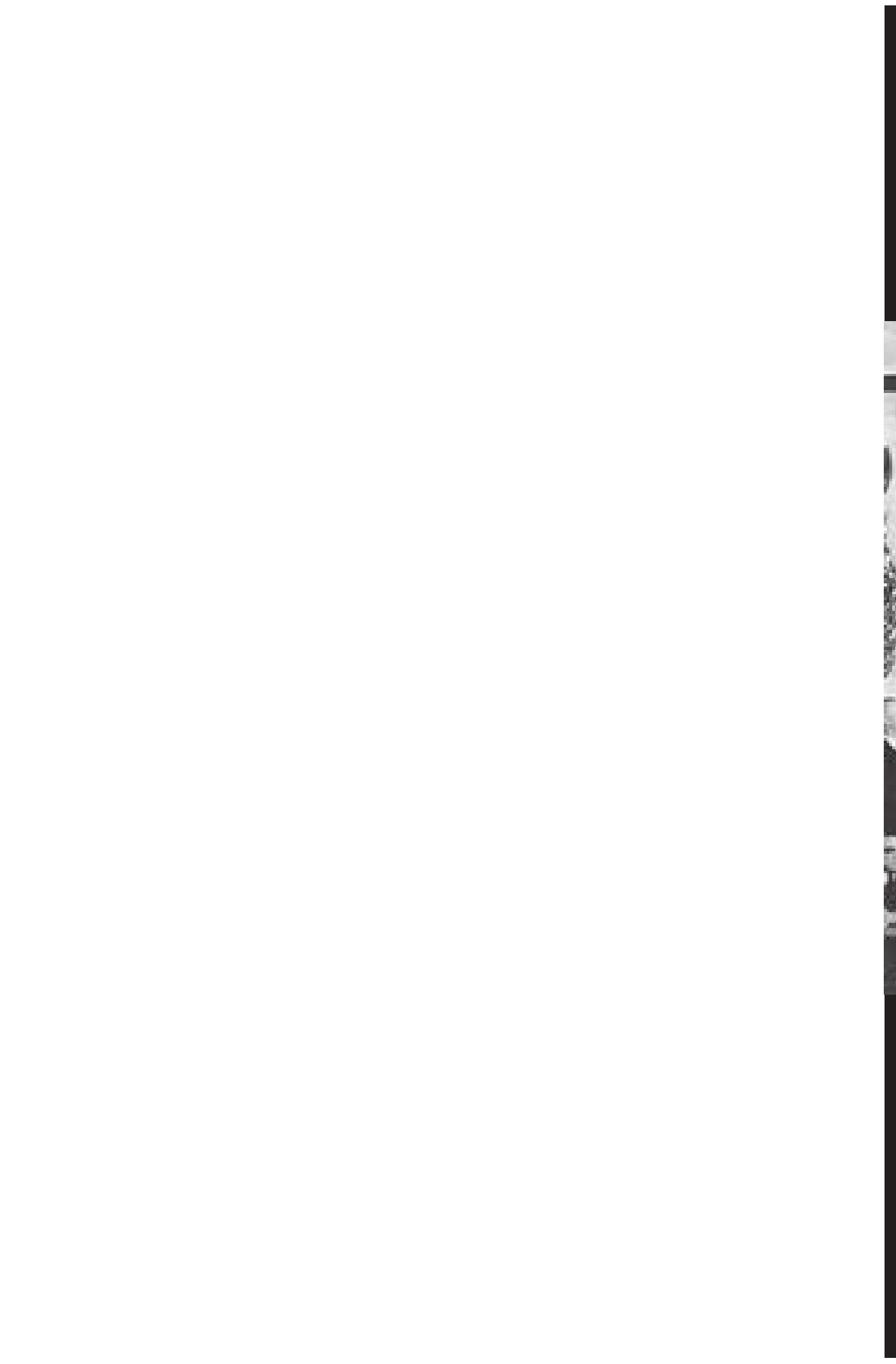
- ⁸⁸ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 423.
- ⁸⁹ Yang mengecewakan rakyat Indonesia, perjanjian tersebut—sementara menuntut Republik Indonesia untuk menghentikan strategi perang gerilyanya yang berhasil—hanya mengatur bahwa Belanda meninggalkan sebagian kecil daerah di seputar Yogyakarta dan bukan wilayah-wilayah lain yang mereka berhasil rebut dan duduki lewat agresi militer yang kedua. Menandai kemenangan besar Belanda dan kekalahan telak bagi cita-cita perjuangan Republik, Perjanjian Roem-Roijen mengakibatkan kemarahan yang meluas. Bahkan di Belanda, muncul protes terhadap perjanjian tersebut. Untuk mengekspresikan penolakannya pada perjanjian Roem-Roijen, L.J.M. Beel mundur dari posisinya sebagai Komisioner Tinggi Kerajaan Belanda. Beel lalu digantikan oleh A.H.J. Lovink.
- ⁹⁰ *FRUS*, 1949, vol. VII, 455.
- ⁹¹ McMahan, 233-234.
- ⁹² *FRUS*, 1949, vol. VII, 474.
- ⁹³ *Ibid.*, 474.
- ⁹⁴ *Ibid.*, 476.
- ⁹⁵ George McT. Kahin, *Intervention: How America Became Involved in Vietnam* (New York: Anchor Books, Doubleday, 1986), 28-33.
- ⁹⁶ *FRUS*, 1949, vol. VII, 477.
- ⁹⁷ McMahan, 298-303; Kahin, *Nationalism and Revolution*, 441-442; Taylor, 244-45, 249.
- ⁹⁸ Taylor, 240; McMahan, 300. Tentang RIS, silakan lihat United Nations Commission for Indonesia, Appendices to the Special Report to the Security Council on the Round Table Conference, (United Nations Security Council, 14 November 1949). Papers of John D. Sumner. ECA files, Asia File (C-1), Box 6, Truman Library.
- ⁹⁹ Kahin, *Nationalism and Revolution*, 442.
- ¹⁰⁰ McMahan, 300. Dr. Alastair M. Taylor, salah seorang anggota sekretariat PBB, yang hadir di dalam Konferensi Meja Bundar melaporkan bahwa Cochran adalah orang “yang paling bertanggung jawab atas hasil akhir konferensi”. Lihat Taylor, 249.
- ¹⁰¹ “*Republican Oral Note*,” sebagaimana dikutip di dalam Taylor, 230.
- ¹⁰² Diambil dari catatan pribadi Taylor mengenai konferensi itu dan dikutip di dalam Taylor, 230.
- ¹⁰³ Wilayah yang dimaksud merupakan paro barat dari pulau Nugini atau Irian yang sangat luas. Semasa kepemimpinan Presiden Sukarno, rakyat Indonesia menyebutnya “Irian Barat”. Lalu, pada masa kepresidenan Soeharto, nama tersebut diubah menjadi “Irian Jaya”. Pada 1 Januari 2000, karena tekanan dari warga setempat, Presiden

Abdurrahman Wahid mengubah namanya menjadi “Papua Barat”. Istilah “Papua” sendiri merupakan nama yang selalu digunakan oleh penduduk asli pulau tersebut untuk menyebut wilayah dan warga yang bermukim di sana. Lihat surat kabar harian Suara Pembaharuan on-line, 13 Januari 2000. Banyak kalangan berpendapat bahwa alasan sebenarnya dari upaya Belanda untuk mempertahankan kontrolnya atas Irian Barat adalah keinginannya supaya negara itu dapat mengklaim diri sebagai sebuah kekuatan besar di kawasan Asia-Pasifik.

- ¹⁰⁴ Di bawah kepemimpinan Ide Agung Gde Agung, delegasi federalis bersikeras bahwa proses peralihan kekuasaan tersebut mesti mencakup seluruh wilayah bekas Hindia Belanda, termasuk Irian Barat. Ide Agung Gde Agung, *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy, 1945-1965* (Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990), 69.
- ¹⁰⁵ Untuk rumusan asli yang diajukan oleh Cochran, silakan lihat *FRUS*, 1949, vol. VII, 553. Teks final dari konferensi tersebut, ditambah dengan istilah “status quo”, berbunyi, “status quo wilayah administratif Irian Barat akan dipertahankan dengan syarat bahwa dalam waktu satu tahun setelah tanggal peralihan kekuasaan kepada Republik Indonesia Serikat persoalan terkait status politik Irian Barat akan ditentukan melalui negosiasi antara Republik Indonesia Serikat dan Kerajaan Belanda.” Lihat “United Nations Commission for Indonesia, Appendices to the Special Report to the Security Council on the Round Table Conference,” (United Nations Security Council, 14 November 1949), 66. Papers of John D. Sumner. ECA files, Asia File (C-1), Box 6, Truman Library.
- ¹⁰⁶ Untuk teks Perjanjian Den Haag yang lengkap, silakan lihat “*United Nations Commission for Indonesia, Appendices to the Special Report to the Security Council on the Round Table Conference*,” (United Nations Security Council, 14 November 1949), 173 halaman (stensil). Papers of John D. Sumner. ECA Files, Asia File (C-1), Box 6, Truman Library. Menanggapi berakhirnya Konferensi Den Haag tersebut, Menteri Luar Negeri A.S., Dean Acheson, menyatakan kepada Duta Besar Belanda untuk negaranya, Eelco van Kleffens bahwa “kami semua menyambut gembira kabar ini dan berpendapat bahwa mereka yang telah memungkinkan tercapainya kesepakatan ini Den Haag telah menunjukkan kebijaksanaan dan kenegarawanannya.” Dia juga mengatakan bahwa Presiden Truman bermaksud “mengakui negara baru itu segera setelah peralihan kekuasaan dilaksanakan.” Dean Acheson, “Department of State, Memorandum of Conversation, December 23, 1949.” Di dalam “Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, Aug.-Dec. 1949,” Box 65, Truman Library.
- ¹⁰⁷ Kepada Menteri Luar Negeri A.S., Dean Acheson, Duta Besar A.S. untuk Belanda, Chapin, melaporkan bahwa di Amsterdam upacara peralihan kekuasaan dilaksanakan di Istana Kerajaan, dalam suasana yang “khidmat sekaligus mengharukan.” *FRUS*, 1949, vol. VII, 588-89.
- ¹⁰⁸ Bung Karno merupakan satu-satunya calon dalam pemilihan presiden RIS. Menyusul terpilihnya Bung Karno sebagai Presiden RIS, Mr. Asaat ditunjuk sebagai Pejabat Presiden Republik Indonesia.
- ¹⁰⁹ Lihat “Memorandum for the President,” dari Dean Acheson, 20 Desember 1949. dari 85-P Commission for Indonesia (Dulunya bernama Komisi Jasa Baik Dewan Keamanan untuk Indonesia), Box 532, Truman Library.

- ¹¹⁰ Terhadap gerakan kembali ke bentuk negara kesatuan ini, muncul sejumlah aksi penentangan, seperti di Maluku, Sulawesi Selatan, dan Jawa Barat. Namun demikian gerakan menuju Negara kesatuan tak terbendung. Lihat Kahin, *Nationalism and Revolution*, 453-55. Di Washington, Belanda berusaha membujuk A.S. supaya membantu mereka melemahkan gerakan kembali ke bentuk kesatuan ini. Dalam sebuah pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Dean Acheson, Duta Besar Belanda untuk A.S., Eelco van Kleffens, menyatakan bahwa karena adanya gerakan ini situasi di Indonesia terus memburuk. Sebagai jawaban, Acheson mengatakan bahwa Departemen Luar Negeri A.S. “telah menerima [laporan] terkini dari Kedutaan Besar kami di Jakarta [yang] tidak menggambarkan situasi yang seburuk seperti yang [van Kleffens] ceritakan.” Lihat Dean Acheson, “Department of State, Memorandum of Conversation, March 21, 1950.” Dalam “Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, Jan.-July 1950,” Box 66, Folder: March 1950, Truman Library.
- ¹¹¹ Salah satu bagian dari kesepakatan itu menyatakan bahwa para pemimpin ini akan bekerja sama dalam “pembentukan sebuah Negara Kesatuan sebagai perwujudan dari konsep Republik Indonesia yang dituju dan dicita-citakan oleh Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.” “Charter of Agreement between the Governments of the United States of Indonesia dan the Republic of Indonesia,” sebagaimana dikutip dalam Kahin, *Nationalism and Revolution*, 461.
- ¹¹² Pada tanggal 9 Januari 1950, Presiden Truman menyetujui rencana program bantuan militer sebesar 5 juta dolar A.S. kepada Indonesia, yang ditujukan untuk menjaga keamanan negara dari ancaman komunis di dalam negeri. Pada bulan Februari, Banks Ekspor-Impor A.S. setuju untuk menyediakan pinjaman senilai 100 juta dolar A.S. kepada Indonesia guna membeli barang-barang mentah di Amerika Serikat yang bisa membantu memulihkan keadaan ekonomi negara itu. Dua bulan kemudian, pemerintahan Truman mengutus R. Allen Griffin dalam sebuah misi untuk mempelajari kebutuhan Indonesia akan bantuan teknis. Misi ini kemudian diikuti oleh sebuah survei militer untuk mempelajari kebutuhan Republik akan bantuan pertahanan militer. McMahon, 319. Lihat juga, “Indonesia: Information Desired by Survey Mission,” sebuah lampiran surat Duta Besar H. Merle Cochran kepada John F. Melby, 28 September 1950. Papers of John F. Melby, 1950 (Chronological File), Mei-Desember. Box 12, Folder: Melby—Chron. File 1950 (Sept. 16-30), Truman Library. Mengenai hasil survei tersebut, silakan lihat G.B. Erskine, Mayor Jenderal, USMC, “Military Group Joint MDAP Survey Mission to Southeast Asia, Summary Report no. 5, Jakarta, Indonesia, 24 October 1950.” Papers of John F. Melby, 1950 (Chronological File), Mei-Desember, Box 12, Folder: Melby—Chron. File, 1950 (Oct). Truman Library.
- ¹¹³ Lihat surat Cochran kepada Menteri Luar Negeri A.S., Jakarta 10 Oktober 1950, dalam Papers of John F. Melby, 1950 (Chronological File), Mei-Desember. Folder: Melby—Chron. File, 1950 (Oct.) Truman Library, Box. 12. Lihat juga “Summary of Telegrams. Indonesia,” 11 Oktober 1950, Papers of Harry S. Truman, Naval Aide Files, Box 12, Folder: State Department Briefs, Agustus-Oktober 1950, Truman Library. Untuk pandangan Hatta mengenai kebijakan luar negeri Indonesia, silakan lihat Mohammad Hatta, “Indonesia’s Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, vol. XXXI, no. 3 (April 1953), 440-452.

- ¹¹⁴ Pada bulan Januari 1952, dengan dukungan Departemen Luar Negeri A.S., Duta Besar Cochran hampir mencapai sebuah kesepakatan rahasia mengenai pakta keamanan bersama dengan Menteri Luar Negeri kabinet Sukiman, Ahmad Subarjo. Namun, beberapa saat sebelum ditandatangani, kesepakatan tersebut terkuak oleh publik. Timbullah gelombang kritik di masyarakat, yang melihatnya sebagai sebuah pengkhianatan terhadap nasionalisme Indonesia dan netralitasnya dalam masalah-masalah internasional. Kesepakatan itu akhirnya tidak jadi ditandatangani, dan pada bulan Februari kabinet Sukiman dipaksa untuk mengembalikan mandatnya. McMahan, 321.





Istimewa

Bung Karno berpidato di depan Kongres A.S., 1956

BAB 3

AMERIKA DAN KECENDERUNGAN INDONESIA KE KIRI

Ngomong-omong, dengan uang beberapa juta dolar, kira-kira huru-hara apa yang kita bisa timbulkan di Indonesia sekiranya negara itu makin condong ke kubu Komunis?

Presiden Dwight D. Eisenhower¹

KETIKA Dwight D. Eisenhower mengawali tugasnya untuk masa jabatan kepresidenan yang pertama tahun 1953, pemerintahannya melanjutkan kebijakan Perang Dingin melawan kubu Komunis Sino-Soviet warisan pemerintahan sebelumnya, yakni pemerintahan Presiden Truman. Upaya membendung laju penyebaran komunisme di dunia tetap menjadi prioritas kebijakan luar negeri Amerika di bawah Presiden Eisenhower. Namun demikian, berbeda dengan pemerintahan Truman, pemerintahan Eisenhower dengan tegas memandang sikap netral dalam percaturan internasional tidak dapat diterima. Lain dengan pendahulunya, kebijakan membendung laju komunisme yang ditempuh pemerintahan Eisenhower tidak sebatas pada langkah-langkah politik dan ekonomi sebagaimana yang dijalankan oleh pemerintahan Truman atas Yunani dan Turki pada tahun 1947. Kebijakan yang ditempuh pemerintahan Eisenhower ingin mencakup penggunaan kekuatan militer. Lebih dari itu, Eisenhower dan pemerintahannya ingin secara eksplisit memperluas jangkauan geografis kebijakan Amerika hingga menjangkau kawasan Asia Timur dan Tenggara.

Sikap Netral terhadap Indonesia

Ketika merumuskan kebijakan luar negeri Amerika selama masa jabatannya yang pertama, Presiden Eisenhower amat dipengaruhi oleh para perumus kebijakan luar negeri yang cara berpikirnya adalah cara berpikir Perang Dingin. Mereka itu antara lain Wakil Presiden Richard M. Nixon, Menteri Luar Negeri John Foster Dulles, dan Direktur *Central Intelligence Agency* (CIA) Allen W. Dulles. Apapun fungsi dan posisi orang-orang itu, mereka semua memandang dunia sebagai sebuah “arena” yang secara ideologis terbelah dua, yakni kubu Komunis yang dipimpin oleh Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina, dan negara-negara “*Free World*” (Dunia Bebas) yang berada di bawah pimpinan Amerika Serikat. Mereka percaya bahwa tujuan utama kebijakan luar negeri Amerika adalah membendung pesatnya penyebaran komunisme di mana pun komunisme berada. Mereka juga sama-sama yakin bahwa dalam Perang Dingin, yang telah membuat dunia terbelah dua itu, sikap netral adalah “amoral”. Di mata mereka, sikap netral dalam konteks Perang Dingin hanya akan menguntungkan Blok Komunis, dan oleh karena itu negara mana pun yang menjalankan politik luar negeri yang netral berarti sedang menentang Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya.²

Ketika merumuskan kebijakan-kebijakannya terhadap Indonesia, Presiden Eisenhower juga mendapatkan saran dari para penasehat kebijakan luar negeri yang memfokuskan diri pada wilayah-wilayah tertentu, seperti misalnya Hugh S. Cumming, Jr. Seorang diplomat karir, Cumming menjadi Duta Besar A.S. untuk Indonesia mulai tanggal 3 September 1953 hingga tanggal 3 Maret 1957. Ia menggantikan H. Merle Cochran, Duta Besar pertama Amerika untuk Indonesia.³ Selain itu Eisenhower juga mendengarkan saran dan masukan dari para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. seperti Asisten Menteri Luar Negeri Walter S. Robertson. Meskipun demikian, seiring dengan berjalannya

waktu akan menjadi jelas—terutama pada masa jabatan yang kedua—bahwa Presiden Eisenhower tidak selalu mendengarkan staf kedutaan Amerika di Jakarta atau para pakar tentang Indonesia dari Departemen Luar Negeri. Resminya kebijakan luar negeri Eisenhower didasarkan pada masukan dari kalangan militer dan sipil Dewan Keamanan Nasional (*NSC, National Security Council*), namun dalam praktek, perumusan kebijakan terhadap Indonesia Sang Presiden semakin dipengaruhi oleh Dulles bersaudara. Sebagaimana dikatakan oleh Paul F. Gardner, “mengenai isu-isu Indonesia, ... Menteri Luar Negeri John Foster Dulles dan adiknya Allen Welsh Dulles, yang adalah Direktur CIA, hampir selalu menjadi penentu dalam pengambilan keputusan.”⁴

Tidak ingin mengulangi kegagalan pemerintahan Truman pada tahun 1952 dalam upayanya untuk menarik Indonesia ke pihak Amerika, pemerintahan Eisenhower berusaha menghindari campur tangan yang tidak perlu atas politik dalam negeri Indonesia.⁵ Para pejabat pemerintahan Eisenhower lebih ingin mengikuti dengan saksama rekomendasi Duta Besar Amerika untuk Indonesia dari masa pemerintahan sebelumnya, yakni Merle Cochran, yang sesaat sebelum mengakhiri tugasnya sempat berpesan:

Kita perlu menunjukkan sikap sabar penuh pengertian, meskipun memang perlu juga bersikap tegas. Itu semua penting, kalau kita memang ingin ... membantu Indo[nesia] yang kini sedang berusaha sungguh-sungguh untuk memahami posisi kita sebagai negara adikuasa. Kita tidak boleh terlalu memaksa Indo[nesia] agar masuk ke kubu kita. Terhadap keinginan macam itu kita mesti selalu mempertimbangkan untung/ruginya.⁶

Berdasarkan peringatan macam itu pemerintahan Eisenhower menganut garis politik non-intervensi terhadap Indonesia. Eisenhower dan orang-orangnya percaya bahwa selama masih mengandalkan negara-negara Barat sebagai partner dagang utamanya, Indonesia tidak akan gampang terbujuk untuk mengikuti kubu Soviet.⁷ Garis politik non-intervensi itu antara lain tercermin dalam sikap pemerintahan Eisenhower terhadap masalah Irian

Barat. Sebagaimana diketahui, pemerintah RI menentang ketetapan Konferensi Meja Bundar Den Haag bahwa Belanda memiliki hak untuk menguasai wilayah tersebut. Indonesia mengklaim bahwa Irian Barat adalah bagian tak terpisahkan dari Republik dan oleh karena itu Irian Barat harus “kembali ke Pangkuan Ibu Pertiwi”. Ketika Bung Karno meminta dukungan Amerika untuk klaim tersebut, pemerintahan Eisenhower menolak. Amerika Serikat mengambil posisi resmi netral.⁸ Demikian pula ketika pemerintah Indonesia membawa kasus tersebut ke Perserikatan Bangsa-bangsa. Pemerintahan Eisenhower memilih untuk bersikap abstain dalam pemungutan suara untuk menentukan apakah kasus Irian Barat akan dimasukkan dalam agenda Majelis Umum PBB atau tidak.⁹

Dari Sikap Netral ke Intervensi

Salah satu faktor yang mendorong kemenangan Eisenhower dari Partai Republik dalam pemilihan presiden A.S. tahun 1952 adalah kekecewaan rakyat Amerika atas “jatuh”-nya Cina ke tangan komunis di bawah pimpinan Mao Zedong pada tahun 1949. Padahal selama berada di bawah kekuasaan rejim Nasionalis, Cina merupakan sekutu dekat Amerika Serikat di Asia. Banyak orang Amerika merasa bahwa pemerintahan Truman—dan dalam arti tertentu seluruh Partai Demokrat—bertanggung jawab atas ketidakmampuan mempertahankan pemerintahan Nasionalis Kuomintang pimpinan Chiang Kai-sek sehingga Cina diambil alih dan dikuasai oleh kelompok komunis. Presiden Eisenhower dan pemerintahannya sadar bahwa persepsi macam itu telah turut menyumbang bagi kemenangan Partai Republik dalam Pemilu AS tahun 1952. Selama masa kampanye Partai Republik berdiri di belakang Senator Joseph McCarthy dan para pendukungnya dalam menyerang pemerintahan Presiden Truman dari Partai Demokrat dan menganggapnya “lunak terhadap komunisme”. Pemerintahan Truman dipandang bertanggung jawab atas “hilang”-

nya Cina dari kubu *Free World*. Selama masa kampanye, Partai Republik memanfaatkan kekhawatiran rakyat Amerika bahwa pemerintahan Roosevelt-Truman telah membuka pintu bagi “subversi komunis” dalam pemerintahan A.S. maupun negara-negara yang pro-A.S. Banyak orang Amerika percaya bahwa di bawah Partai Republik Amerika akan bersikap lebih tegas dan keras terhadap komunisme.

Setelah memenangkan pemilihan presiden dan sepenuhnya menjalankan roda pemerintahan Amerika, pemerintahan Eisenhower, berikut para politisi Partai Republik pada umumnya, ditantang untuk “membuktikan diri” bahwa mereka sanggup membendung laju penyebaran komunisme internasional. Mengacu pada “pelajaran dari Cina”, mereka kini menyadari bahwa kegagalan dalam mencegah jatuhnya suatu negara non-komunis ke tangan komunis (khususnya di Asia) dapat mengakibatkan hilangnya kepercayaan dan dukungan publik Amerika. Kegagalan macam itu akan dapat membuat masyarakat Amerika menilai mereka sebagai “sama lunaknya” dengan Partai Demokrat dalam menghadapi komunisme. Mudah dimengerti, keinginan untuk mempertahankan negara-negara non-komunis supaya tidak jatuh ke tangan komunis menjadi landasan utama bagi politik luar negeri pemerintahan Eisenhower, terutama terhadap Asia.

Pada tingkat internasional, awal masa jabatan Eisenhower yang pertama ditandai dengan munculnya perkembangan baru dalam ketegangan Perang Dingin. Pada bulan Januari 1953, kantor berita resmi Soviet TASS mengumumkan berita tentang adanya apa yang disebut sebagai “komplotan dokter”, di mana menurut TASS sekelompok dokter yang disponsori oleh Amerika dan Yahudi telah bersekongkol untuk membunuh beberapa pemimpin Soviet. Sementara itu meninggalnya pemimpin Soviet Joseph V. Stalin dalam usia tujuh puluh tiga tahun pada tanggal 5 Maret 1953 telah menciptakan semacam ketidakpastian mengenai arah

Uni Soviet selanjutnya. Georgi M. Malenkov, anak didik sekaligus pewaris setia Stalin, menggantikannya sebagai *Premier* (ketua Dewan Menteri) dan Sekretaris Jenderal Partai Komunis. Namun demikian, pada 14 Maret Malenkov dipaksa untuk menyerahkan jabatannya sebagai Sekretaris Jenderal partai kepada seorang politikus kawakan Nikita S. Khrushchev. Manuver Khrushchev sendiri menunjukkan adanya suatu perebutan kekuasaan yang sedang berlangsung dalam kepemimpinan tertinggi Soviet.¹⁰ Kemudian, pada tanggal 10 Maret, sebuah pesawat tempur jet Amerika ditembak jatuh oleh dua pesawat tipe MIG-15 milik Cekoslowakia di wilayah udara Jerman Barat.¹¹ Pada tanggal 16 April 1953, dalam pidatonya kepada Asosiasi Editor Surat Kabar Amerika (*American Society of Newspapers Editors*) di Washington, Presiden Eisenhower menyampaikan sejumlah usulan bagi para pemimpin Soviet agar menunjukkan niat baik memperjuangkan perdamaian dunia, termasuk “perdamaian yang *langgeng*” di Asia.¹² Menanggapi pidato tersebut, surat kabar resmi Soviet, *Pravda*, memuat sebuah artikel yang intinya mempertanyakan ketulusan usulan Eisenhower dalam pidatonya itu.¹³

Selain itu semua pemerintahan Eisenhower juga baru saja mengakhiri keterlibatan Amerika di dalam pertempuran melawan komunis dalam Perang Korea. Pengalaman pemerintahan Eisenhower dalam mengakhiri Perang Korea turut mempengaruhi perubahan dalam politiknya terhadap Indonesia. Sebelumnya, pada masa kepresidenan Truman, para pejabat di Washington telah memandang serangan Korea Utara yang komunis atas Korea Selatan yang pro-Barat pada bulan Juni 1950 sebagai semacam peringatan bahwa mereka harus makin waspada. Bagi mereka Perang Korea menunjukkan bahwa kekhawatiran atas menyebarluasnya komunisme di Asia bukan lagi sekedar sebuah teori politik, melainkan suatu realitas militer. Pemerintahan Eisenhower memang berhasil dalam menyelesaikan konflik itu melalui gencatan senjata yang disepakati

pada Juli 1953. Namun demikian perang tersebut merupakan sebuah peringatan bahwa bila kebijakan antikomunis Amerika di Asia tidak diperkuat, negara-negara lain bisa ikut jatuh ke Blok Komunis.¹⁴ Indonesia tak terkecuali.

Keterlibatan A.S. di Indocina, khususnya di Vietnam, juga turut mempengaruhi perubahan politik luar negeri pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia. Bulan-bulan pertama pemerintahan Eisenhower ditandai dengan makin lemahnya kekuasaan pemerintah kolonial Perancis atas Vietnam, sekaligus makin meningkatnya kekuatan kelompok nasionalis-komunis lokal. Kekalahan Perancis dalam pertempuran Dien Bien Phu pada bulan Mei 1954 berikut penandatanganan Perjanjian Jenewa pada bulan Juli tahun yang sama mendorong perubahan besar dalam keterlibatan A.S. di Vietnam. Tak lama setelah penandatanganan Perjanjian Jenewa pemerintahan Eisenhower memutuskan untuk terlibat langsung di Vietnam dan menggantikan Perancis sebagai kekuatan militer asing di negeri tersebut. Pemerintahan Eisenhower bertekad untuk menghadang laju penyebaran komunisme dari utara dengan mendirikan sebuah pemerintahan non-komunis di bagian selatan negeri itu.¹⁵ Dalam kaitannya dengan Indonesia, para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower sadar, sementara Cina dan Korea cukup jauh, Vietnam lebih dekat letaknya. Artinya, konflik antara kekuatan komunis dan non-komunis di Vietnam dapat dengan mudah meluas ke Indonesia. Kebetulan waktu itu Indonesia dipimpin oleh tokoh-tokoh politik yang berhaluan kiri dan memiliki sebuah partai Komunis yang mendapat dukungan luas. Bagi mereka, membiarkan Indonesia menentukan sendiri politik luar negerinya berarti membuat negeri ini rentan terhadap komunisme internasional.

Para pejabat urusan luar negeri pemerintahan Eisenhower percaya bahwa sebenarnya kemenangan komunis di Cina dapat diminimalisir seandainya pemerintahan Truman mempunyai

pandangan yang lebih realistis atas masalah-masalah Cina. Menurut mereka, Pemerintahan Truman terlalu sibuk menekankan “kesatuan teritorial Cina” ketika pemerintah Nasionalis Cina tengah berhadapan dengan ancaman kekuatan komunis. Kesatuan teritorial Cina memang dapat diselamatkan, masih menurut mereka, tetapi hanya demi keuntungan kubu komunis yang akhirnya merebut seluruh wilayah Cina kecuali Taiwan. Menteri Luar Negeri A.S. dalam pemerintahan Eisenhower, John Foster Dulles, membahasakannya demikian: “*Kesatuan teritorial Cina* terlanjur menjadi semacam semboyan yang dijunjung tinggi. Dan kita memang mampu mempertahankan kesatuan teritorial Cina. [Tetapi] demi keuntungan siapa? Demi keuntungan kubu Komunis.”¹⁶ Para pejabat pemerintahan Eisenhower berpendapat bahwa semestinya Amerika Serikat mendorong Chiang Kai-shek memusatkan kekuatan pemerintahannya di wilayah-wilayah yang paling mudah untuk dipertahankan. Sementara itu wilayah-wilayah yang dirasa sulit dipertahankan biar saja dikuasai oleh kelompok komunis, untuk nantinya direbut kembali. Bagi mereka, alih-alih menekankan kesatuan teritorial Cina, A.S. mestinya membiarkan saja terjadinya perpecahan wilayah negeri itu, setidaknya untuk sementara waktu, untuk kemudian disatukan lagi.¹⁷ Menurut para pejabat pemerintahan Eisenhower, gara-gara pemerintahan Truman salah strategi dalam menjalankan kebijakannya atas Cina akibatnya kebijakan anti-komunis menjadi lemah. Hal itu merupakan suatu kekeliruan yang tidak boleh terulang.

Tak perlu dikatakan lagi, gagasan mengenai pelajaran yang dapat ditarik dari hilangnya Cina ke tangan komunis turut mempengaruhi kebijakan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia. Pemerintahan Eisenhower semakin hari semakin khawatir bahwa Indonesia akan dikendalikan oleh kelompok komunis. Tak lama menjelang keberangkatan Duta Besar pertama-

nya untuk Indonesia (Hugh S. Cumming), Presiden Eisenhower mengungkapkan kekhawatirannya mengenai meningkatnya pengaruh komunis di Indonesia. Kepada Cumming dia mengatakan bahwa dia tidak keberatan bila Indonesia pecah menjadi beberapa wilayah kecil-kecil, daripada tetap utuh tetapi semuanya jatuh ke tangan komunis.¹⁸ Secara lebih personal, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles memberi masukan kepada sang Duta Besar: “Hugh, tentu saja saya berharap darimu laporan yang objektif.” Dia kemudian menambahkan, “Tolong jangan ikatkan dirimu pada suatu kebijakan untuk menjaga kesatuan Indonesia ...” Menteri Luar Negeri A.S. itu kemudian secara terus-terang menjelaskan keinginannya tentang Indonesia:

Ada sesuatu yang tak dapat saya sampaikan secara tertulis, namun Anda pasti tahu apa yang saya maksud.... Antara satu Indonesia yang secara teritorial utuh tetapi condong ke arah komunis dan pecahnya negara tersebut ke dalam kelompok-kelompok etnis dan geografis, saya lebih memilih yang kedua. Melalui kelompok-kelompok itu Amerika akan dapat membantu memusnahkan komunisme. Setelah itu, kalau memang dikehendaki, kelompok-kelompok itu bisa dipersilakan untuk bergabung kembali sebagai Indonesia yang satu.¹⁹

Tampak sekali apa yang disebut sebagai “pelajaran dari Cina” telah turut memainkan peran penting dalam pergeseran politik luar negeri pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia.

Di Indonesia sendiri terdapat sebuah perkembangan politik yang turut mendorong perubahan politik luar negeri AS itu, dari non-intervensi ke intervensi. Perkembangan dan politik itu adalah adanya arah baru yang ditempuh oleh Pemerintah RI dalam politik luar negerinya. Pada bulan Agustus 1953, terbentuklah kabinet baru di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Ali Sastroamijoyo. Kabinet ini—dikenal sebagai Kabinet Ali—ingin menempuh suatu kebijakan luar negeri di mana Indonesia bermaksud memainkan peran lebih aktif dalam masalah-masalah internasional, terutama di antara negara-negara yang baru merdeka di Asia dan Afrika.²⁰ Kepada negara-negara itu, Indonesia ingin mengajak untuk meng-

ambil posisi netral atas kedua blok dalam persetujuan Perang Dingin. Tindakan Indonesia itu seakan membenarkan ramalan sebuah laporan yang diserahkan kepada Departemen Luar Negeri A.S., yang menyatakan bahwa Indonesia sedang mencoba “memimpin Asia untuk bersikap netral”.²¹

Sebagaimana kita tahu, sejak awal kemerdekaannya Indonesia ingin memegang prinsip “bebas-aktif” dalam politik luar negerinya. Di bawah Kabinet Ali Indonesia ingin mempertegas prinsip itu dengan menunjukkan bahwa Indonesia tidak ingin memihak ke salah satu kubu Perang Dingin. Pada saat yang sama, Kabinet Ali ingin menjalankan peran yang lebih aktif dalam berbagai permasalahan dunia. Menurut Herbert Feith yang secara langsung mengamati dinamika politik Indonesia pada masa itu:

Pandangan Kabinet Ali mengenai situasi di Indonesia agak lain daripada yang lain. Kabinet ini melihat persoalan-persoalan dalam negeri Indonesia sebagai persoalan-persoalan yang serius namun menolak untuk menganggapnya sebagai beban. Sekaligus kabinet ini memandang dunia luar dengan kepercayaan diri yang tinggi, yang lahir dari keyakinan akan kebangkitan kembali Asia. Indonesia adalah negara yang sangat anti-kolonial dan bercita-cita memimpin gerakan anti-kolonial dunia. Lebih dari itu kabinet ini sadar bahwa suatu politik luar negeri yang aktif akan memiliki fungsi integratif, sekaligus dapat mendatangkan berbagai manfaat politik dalam negeri. Oleh karena itu, di bawah kepemimpinan yang lugas dari seorang Perdana Menteri yang adalah seorang mantan diplomat, kabinet ini ingin menjadikan politik luar negeri Indonesia benar-benar aktif.²²

Bisa diduga, gagasan tentang politik luar negeri yang netral dan bebas tetapi aktif ini membuat gelisah banyak pejabat dalam pemerintahan Eisenhower.

Menteri Luar Negeri Dulles adalah salah satu contohnya. Dia memandang politik luar negeri Indonesia yang tidak berpihak atau netral sebagai sesuatu yang tidak bisa diterima. Menurut dia, di tengah dunia yang terbagi menjadi dua kutub Perang Dingin, Indonesia harus memilih salah satu dari keduanya. Indonesia harus memilih untuk menjadi sekutu Amerika atau sekutu Soviet.

Menyitir apa yang pernah ditulis oleh Ide Anak Agung Gde Agung—Duta Besar Indonesia untuk Perancis yang nantinya akan menjadi Menteri Luar Negeri RI—pikiran Dulles “penuh dengan konsep-konsep mengenai persekutuan dan pakta militer untuk menghadang Komunisme di setiap sudut dunia.” Konsekuensinya, Menlu A.S. tersebut menanggapi politik luar negeri Indonesia yang tidak memihak itu “dengan penuh kekhawatiran dan kecurigaan”.²³ Dulles khawatir, sikap netral Indonesia hanya akan menguntungkan kubu Komunis. Rasa khawatir dan curiga ini selanjutnya menjadi salah satu pendorong bagi perubahan politik pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia dari sikap netral atau non-intervensi menjadi politik penuh intervensi. Akan segera menjadi jelas bahwa dalam banyak hal politik luar negeri pemerintahan Eisenhower yang pertama terhadap Indonesia jadinya merupakan kelanjutan saja dari kebijakan pemerintahan Truman terhadap Indonesia. Pada saat yang sama, sembari meneruskan kebijakan pendahulunya dalam mencegah jatuhnya Indonesia ke tangan komunis, pemerintahan Eisenhower juga meneruskan gagasan untuk membendung penyebaran komunisme di dalam negeri Indonesia sendiri. Untuk itu pemerintahan Eisenhower tidak segan-segan turut campur tangan dengan maksud untuk mempengaruhi politik luar negeri maupun dinamika politik dalam negeri Indonesia.

Kebangkitan Kembali PKI

Usaha untuk menghadang penyebaran komunisme di Indonesia semakin gencar ketika pemerintahan Eisenhower menyadari pesatnya kemunculan kembali dan perkembangan Partai Komunis Indonesia (PKI). Seperti diketahui, mulai awal dekade 1950-an PKI secara mengejutkan berhasil tampil kembali ke atas panggung politik Indonesia. Salah satu pendorong keberhasilan tersebut adalah munculnya para pemimpin muda PKI mulai bulan Januari

1951. Salah seorang di antaranya adalah Dipa Nusantara Aidit. Ia berhasil mengambil-alih kepemimpinan Politbiro partai dari para pemimpin lama yang selamat setelah Peristiwa Madiun tahun 1948.

Dengan menekankan Marxisme sebagai pedoman aksi dan bukan sebagai dogma yang kaku, kepemimpinan yang baru di bawah Aidit berhasil menarik sejumlah besar pengikut, terutama dari kalangan masyarakat Indonesia yang kurang terpelajar. Pada awalnya, sasaran yang dibidik PKI adalah penduduk urban dan pekerja bangunan yang diorganisasi dalam sebuah serikat buruh bernama SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia). Setelah mendapat banyak pengikut melalui organisasi tersebut PKI kemudian memperluas pengaruhnya di antara kelompok-kelompok sosio-ekonomi yang lain, khususnya kaum tani.

Sebagaimana dilaporkan di dalam kertas kerja Dewan Keamanan Nasional A.S. (NSC, *National Security Council*), banyak orang Indonesia tertarik pada PKI karena adanya beberapa alasan seperti: serangan-serangan PKI terhadap imperialisme Belanda dan pengaruh asing; tekanannya pada disiplin dan organisasi partai; dan pendekatannya yang langsung kepada kaum tani.²⁴ Dengan cepat PKI memperoleh anggota dalam jumlah yang besar di antara penduduk pedesaan, khususnya di Jawa Timur dan Jawa Tengah. Dengan gigih partai itu berusaha menanggapi kebutuhan dan keprihatinan rakyat sembari menuntut diperbaikinya infrastruktur umum seperti sekolah, jembatan, dan jalan raya. Dalam waktu yang relatif singkat pengaruh PKI melampaui pengaruh partai-partai politik lain, sekaligus melahirkan citra sebagai organisator masyarakat yang penuh dedikasi dan penuh komitmen untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan dasar sosial dan ekonomi rakyat di tingkat akar rumput. Sebaliknya, partai-partai lain terkesan hanya sibuk berebut posisi kabinet di Jakarta. Dengan bertambahnya

dukungan dari masyarakat, PKI dengan mudah memperoleh kedudukan terhormat dalam sistem politik nasional.

Seorang anggota dari *President Committee for Free Asia*, Robert Blum, melaporkan pesatnya pertumbuhan PKI pada periode ini. Laporan Blum mencatat bahwa sampai bulan Maret 1954 PKI memegang kendali penuh atas para anggota SOBSI, dengan membawahi dan menyebarkan pengaruhnya atas 600.000 hingga 750.000 orang buruh. Selain itu, PKI juga menanamkan pengaruhnya di antara 250.000 sampai 300.000 anggota serikat-serikat buruh non-komunis.²⁵ Lebih jauh laporan itu menggarisbawahi besarnya pengaruh PKI atas para pelajar dan mahasiswa Indonesia. Dikatakan, para ahli propaganda PKI mampu menanamkan “rasa nasionalisme yang berkobar-kobar” dalam diri pelajar dan mahasiswa. Propaganda-propaganda PKI biasanya amat meyakinkan dan menarik ribuan orang, sehingga membuat “propaganda USIS [*United States Information Service*] bukan apa-panya.”²⁶ Dibukanya hubungan diplomatik Indonesia dengan Cina pada tahun 1950, lanjut laporan tersebut, turut membantu meningkatkan jumlah pengikut PKI dari antara warga keturunan Cina di Indonesia. Dikatakan lebih jauh, “ada petunjuk bahwa PKI berada di bawah pengawasan Cina. ... Taktik-taktik agitasi SOBSI, misalnya, mencontoh pola yang dijalankan di Cina.”²⁷ Sementara itu merosotnya ekonomi Indonesia dan tiadanya sistem hukum yang kuat juga turut menyumbang bagi pesatnya pertumbuhan PKI. Laporan tersebut menambahkan bahwa PKI juga diuntungkan oleh fakta bahwa meskipun Wakil Presiden Hatta lebih suka berpihak pada Partai Masyumi (Majelis Syuro Alimin) dan PSI (Partai Sosialis Indonesia), Presiden Sukarno cenderung lebih dekat dengan PNI (Partai Nasional Indonesia) dan PKI.²⁸

Setelah mendapat pijakan yang kuat dalam politik dalam negeri, PKI mulai menebarkan pengaruhnya dalam politik luar

negeri Indonesia. PKI selalu bersikap kritis pada kebijakan-kebijakan A.S. terhadap Asia Tenggara dan Indonesia. Sebagai contoh, PKI mengancam keras SEATO (*South East Treaty Organization*, Organisasi Pertahanan Asia Tenggara) yang digagas oleh A.S. pada tahun 1954 untuk membendung penyebaran Komunisme di Asia Tenggara. Sementara Filipina dan Thailand mau bergabung dalam pakta militer tersebut, Indonesia menolak.²⁹ Dan sementara pemerintahan Eisenhower yakin bahwa sebuah sistem pertahanan bersama diperlukan untuk mencegah ekspansi Blok Komunis di Asia Tenggara, PKI mengancamnya sebagai bukti campur tangan Amerika dalam masalah internal negara-negara di kawasan ini. PKI memperingatkan bahwa meskipun pemerintah Indonesia telah menolak untuk bergabung dalam pakta pertahanan tersebut, A.S. dan sekutu-sekutunya akan terus berusaha menarik Indonesia. Kata Aidit: “Penolakan Indonesia untuk bergabung dengan SEATO tidak berarti bahwa anggota-anggota SEATO akan berhenti [menarik Indonesia untuk masuk ke dalamnya].” Dengan dukungan Amerika, lanjut Aidit, negara-negara ini telah membentuk sebuah persekongkolan subversif di antara kekuatan imperialis dan kekuatan reaksioner yang ada di Indonesia untuk merongrong pemerintah Indonesia dan menariknya ke kubu mereka.³⁰

Dalam sebuah rapat Komite Sentral partai, para pemimpin PKI menegaskan bahwa kini mereka telah menjadi suatu “kekuatan nasional” yang besar, yang tidak bisa lagi dipandang sebelah mata “baik oleh kawan maupun lawan”. Para pemimpin itu mendesak anggota-anggotanya untuk bekerja sama dengan partai-partai lain, terutama partai-partai yang berasaskan Nasionalisme dan Islam.³¹ Mengingatkan rakyat Indonesia akan bahaya campur tangan asing, Aidit secara terbuka menyerang Belanda dan A.S. dalam kaitannya dengan masalah Irian Barat. “Selama Irian Barat masih berada di

tangan kaum imperialis Belanda,” demikian pernyataan pemimpin PKI itu:

kapan pun bagian-bagian lain yang sah dari Republik Indonesia ini akan dapat dijual oleh Belanda kepada [John] Foster Dulles guna melayani kepentingan pakta Asia Tenggara yang agresif itu. Jika hal itu terjadi, hal itu berarti akan ada satu bagian yang sah dari Republik Indonesia yang dipakai oleh suatu negara tertentu yang sebenarnya tidak berhak guna melayani kepentingan-kepentingannya sendiri yang agresif, dan untuk mengganggu keamanan dan kedamaian Asia dan dunia. Oleh karena itu dengan memperhatikan kepentingan kolonial Belanda dan strategi perang Amerika Serikat, rakyat Indonesia harus mempersiapkan diri untuk suatu perjuangan yang panjang dan berat guna mengembalikan Irian Barat ke pangkuan Ibu Pertiwi. Rakyat Indonesia kini tidak hanya menghadapi Belanda tetapi juga sebuah kekuatan yang lebih besar dan lebih keji di belakangnya, yakni imperialisme Amerika yang selalu haus akan perang.³²

Bisa diduga, retorika anti-Amerika PKI dan keberhasilan partai tersebut untuk bangkit kembali membuat para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower merasa khawatir. Pada pertengahan 1953 sebagian dari mereka menyambut gembira adanya serangan beberapa kelompok Islam dan Sosialis terhadap PKI, walaupun sebenarnya meragukan efektivitasnya. Meringkas pandangan Departemen Luar Negeri A.S., Asisten Menteri Luar Negeri Walter S. Robertson menyatakan bahwa “secara umum, Indonesia sedang menghadapi masalah yang sangat berat.”³³ Ketika waktu itu rakyat Aceh menunjukkan perlawanan terhadap Jakarta, Direktur CIA Allen Dulles mengaitkannya dengan perkembangan komunis di Indonesia. Pemberontakan tersebut menurutnya dapat berkembang menjadi sebuah “perang sahid” dan dapat “membuat pemerintah [Indonesia] semakin bergeser ke kiri guna mendapatkan dukungan dari kelompok komunis.”³⁴ Sebaliknya, Wakil Presiden Richard Nixon tampaknya belum merisaukan pesatnya perkembangan PKI pada periode ini. Dalam kunjungannya ke Jakarta pada tahun 1953—sebagai bagian dari rangkaian lawatannya ke kawasan Asia dan dalam rangka “menilai sikap [negara-negara di Asia]

terhadap kemenangan komunis di Cina”—dia menemukan bahwa di bawah gaya kepemimpinan “tangan besi” Presiden Sukarno, “kelompok Komunis tidak akan mampu bergerak terlalu jauh di Indonesia.”³⁵

Menteri Luar Negeri Dulles mengakui adanya kesulitan untuk bisa menilai bahaya Komunis di Indonesia. Salah satu kesulitan tersebut, demikian dikatakannya kepada peserta salah satu rapat NSC, adalah karena Indonesia menganut sistem pemerintahan yang terpusat dan bukan sistem federal. Lebih jauh Dulles mengungkapkan kekhawatirannya akan adanya orang-orang pro-komunis di tubuh pemerintah pusat Indonesia. Dari dua puluh anggota kabinet, kata Menteri Luar Negeri A.S. itu, delapan di antaranya adalah pro-komunis. Penolakan terhadap kehadiran orang-orang yang pro-komunis tidak terlalu kuat, lanjutnya, sedangkan Presiden Sukarno, “sangat yakin bahwa dia akan [mampu] mengendalikan dan memanfaatkan kelompok Komunis untuk melayani kepentingan-kepentingannya.”³⁶

Kekhawatiran pemerintahan Eisenhower terhadap komunisme di Indonesia semakin meningkat ketika disadari bahwa kelompok anti-komunis yang paling kuat, yakni militer, sedang mengalami tekanan politik dan perpecahan internal yang serius. Menyusul kemerosotan ekonomi yang disebabkan oleh berakhirnya Perang Korea—sebuah perang yang telah turut membantu ledakan ekonomi di Indonesia—pemerintah berencana memotong anggaran belanjanya hingga 25 persen. Sebagai bagian dari program pemotongan anggaran ini Menteri Pertahanan Indonesia, Sultan Hamengku Buwono IX, merencanakan untuk “merasionalisasi” militer Indonesia dengan mengurangi personilnya dari 200.000 menjadi 100.000, sekaligus mengurangi jumlah pegawai negeri sipil dalam jumlah yang sama. Kepala Staf Angkatan Bersenjata, Mayor Jenderal Tahi Bonar Simatupang, dan Kepala Staf Angkatan Darat Kolonel Abdul Haris Nasution mendukung rencana Sultan

tersebut. Baik Simatupang maupun Nasution memiliki gagasan tentang Angkatan Bersenjata yang profesional, ramping dalam jumlah, dan bersikap non-politis. Namun demikian, rencana rasionalisasi ini mendapat perlawanan yang kuat dari banyak komandan militer Luar Jawa, yang sebagian besarnya dekat dengan PNI dan Presiden Sukarno.

Rencana tersebut selanjutnya memecah kelompok-kelompok politik di Indonesia menjadi dua kubu. Kubu pertama terdiri dari PNI, PKI, dan Presiden Sukarno yang didukung oleh para komandan militer daerah menentang rencana itu. Kubu kedua terdiri dari Menteri Pertahanan, komando militer pusat, dan partai-partai politik lain, mendukung gagasan rasionalisasi militer. Ketika ketegangan antara kedua kubu tersebut memuncak, pada tanggal 17 Oktober 1952 Angkatan Darat, diikuti oleh para pendukungnya dari kalangan masyarakat sipil, mengadakan sebuah demonstrasi besar di dekat istana negara. Mereka menuntut pembubaran parlemen dan diadakannya pemilihan umum. Ketika Bung Karno berusaha menenangkan massa, Angkatan Darat menanggapi dengan menggelar unjuk kekuatan, dengan tank-tank yang moncongnya terarah langsung ke istana. Bung Karno tidak takut terhadap ancaman ini. Dia mengumpulkan para pemimpin militer, dan memecat Nasution.

Dikenal sebagai “Peristiwa 17 Oktober”, kegagalan unjuk kekuatan yang digelar Angkatan Darat tersebut membuat militer Indonesia rentan terhadap campur tangan sipil dan terpecah secara internal. Akibatnya, ketika pemerintah memutuskan untuk mengurangi anggaran belanja Angkatan Bersenjata, para petinggi Angkatan Darat tidak dapat berbuat banyak. Pemotongan anggaran belanja ini sangat memukul personil militer di Luar Jawa yang notabene sudah sangat kesulitan untuk bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari. Banyak dari mereka hidup dalam keadaan yang secara ekonomis sangat memprihatinkan. “Kondisi hidup mereka sangat

tidak manusiawi,” kenang Nasution beberapa tahun kemudian.³⁷ Dalam kondisi seperti itu banyak komandan di daerah lintas menggunakan cara-cara yang “tidak biasa” untuk mendapatkan pemasukan. Mereka melakukan perdagangan langsung dengan negara lain. Para komandan tersebut menyebutnya “barter”, tetapi pemerintah pusat di Jakarta menggolongkannya sebagai “penyelundupan”. Meski ada peringatan dari pemimpin tertinggi militer, praktek perdagangan ini terus berlanjut dan memang menghasilkan pemasukan baik bagi para komandan militer di daerah maupun penduduk setempat, terutama di Sumatra Utara dan wilayah selatan Sulawesi.³⁸

Situasi di atas membuat para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower makin khawatir. Mereka sadar betul akan pentingnya Indonesia bagi A.S. dan negara-negara non-komunis lain. Nilai penting Indonesia erat terkait dengan letaknya yang strategis dan besarnya sumber-sumber alam yang dimiliki. Kekuasaan komunis atas Indonesia, demikian mereka khawatir, akan merupakan kehilangan besar bagi Blok Barat. Sebagaimana dinyatakan Dewan Keamanan Nasional A.S.:

Indonesia secara strategis penting bagi Amerika Serikat dan negara-negara Blok Barat lain sebab sebagai negeri kepulauan yang terletak antara Samodera Pasifik dan Samodera Hindia, antara Benua Asia dan Benua Australia, negeri itu memiliki 80.000.000 penduduk dan merupakan penghasil karet, timah, dan minyak. Jatuhnya Indonesia ke tangan ... Komunis akan menimbulkan dampak yang luas bagi keamanan Amerika Serikat dan negara-negara Blok Barat yang lain.³⁹

Menteri Luar Negeri Dulles menyampaikan peringatan dalam sebuah pertemuan NSC pada akhir 1954 bahwa pemerintah Indonesia sedang berada dalam bahaya jatuh ke kubu komunis atau didominasi oleh komunis. “Dalam keadaan seperti itu,” tutur Dulles, “Amerika Serikat tidak akan ragu-ragu untuk menumbangkan pemerintahan yang sekarang ada sekiranya mereka benar-benar menunjukkan pertanda akan mengarah menjadi

negara Komunis.”⁴⁰ Presiden Eisenhower, yang hadir dalam pertemuan itu, menyatakan “persetujuan penuh” atas usulan Dulles. Menurut dia jika perlu A.S. akan mengirimkan kekuatan militernya untuk mencegah Indonesia supaya tidak bergabung dengan Blok Komunis.⁴¹ Di akhir diskusi, antara serius dan bercanda, Presiden Eisenhower mengatakan: “Ngomong-omong, dengan uang beberapa juta dolar, kira-kira huru-hara macam apa yang kita bisa timbulkan di Indonesia sekiranya negara itu makin condong ke kubu Komunis?”⁴² Entah serius atau bercanda, ucapan macam itu menunjukkan adanya niat dari pemerintahan Eisenhower untuk menerapkan politik luar negeri yang penuh intervensi.

Konferensi Asia-Afrika

Politik intervensi pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia tecermin dalam reaksinya atas rencana Indonesia untuk menggelar sebuah konferensi internasional negara-negara yang mendukung gagasan untuk bersikap netral dalam permusuhan Perang Dingin. Diadakan pada bulan April 1955 di Bandung, Konferensi Asia-Afrika (KAA) ini mencerminkan keinginan pemerintah Indonesia untuk bisa lebih berperan di panggung internasional, terutama di antara bangsa-bangsa Asia-Afrika. Wakil-wakil dari dua puluh sembilan negara Asia dan Afrika hadir dan berpartisipasi dalam konferensi itu. Sejumlah nama besar turut hadir, seperti Zhou En-lai dari Republik Rakyat Cina, Pandit Jawaharlal Nehru dari India, Gammal Abdul Nasser dari Mesir, Pangeran Norodom Shianouk dari Kamboja, Pham Van Dong dari Vietnam, U Nu dari Myanmar, Mohammad Ali Jinnah dari Pakistan, dan Carlos Romulo dari Filipina.⁴³ KAA ini bertujuan membangun solidaritas dan kerja sama di antara bangsa-bangsa non-blok.

Namun demikian, oleh pemerintahan Eisenhower, KAA dipandang membahayakan keseimbangan internasional yang sedang ter-polarisasi oleh Perang Dingin, dan menguntungkan

Blok Soviet. Secara khusus, Washington khawatir bahwa Uni Soviet dan Cina akan menggunakan KAA untuk menyebarkan pengaruh komunis di Dunia Ketiga. Ketakutan ini didasarkan pada asumsi bahwa para peserta dari negara-negara komunis memiliki ketrampilan organisasi yang lebih baik daripada peserta-peserta lain.⁴⁴ Para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower segera menyusun sebuah rencana untuk mempengaruhi persiapan konferensi. Dibentuklah suatu dewan koordinasi khusus guna menjalankan rencana tersebut. Laporan Dewan Koordinasi Operasi tertanggal 15 Januari 1955 menunjukkan bahwa tujuan rencana tersebut adalah “mengamati persiapan dan pelaksanaan Konferensi Bandung serta meningkatkan kewaspadaan masyarakat Blok Barat akan bahaya agresi dan imperialisme Soviet-Cina di Asia Timur.” Lebih jauh, rencana itu dimaksudkan untuk membuat para peserta konferensi dari negara-negara komunis “secara psikologis tertekan”.⁴⁵ Direncanakan, anggota-anggota dewan koordinasi tersebut akan bekerja melalui “saluran-saluran yang tepat”, yakni para delegasi dari negara-negara yang tergolong memiliki hubungan baik dengan A.S., seperti Filipina, Thailand, Pakistan, dan Turki.⁴⁶ Lewat negara-negara ini pemerintahan Eisenhower berharap akan dapat memonitor dinamika konferensi dan “mempengaruhi jalannya konferensi sehingga akan menjadi sejalan dengan berbagai kebijakan dan kepentingan A.S.”⁴⁷

Dewan koordinasi itu juga berencana menyebarkan informasi singkat melalui negara-negara tersebut untuk:

menciptakan pesan moral dan psikologis yang tidak baik bagi pihak Komunis dengan: (1) membeberkan kebobrokan moral rejim komunis Cina; (2) memaparkan pola kolonial-imperial Soviet yang menggunakan Cina Komunis sebagai agen eksekutifnya di Asia; (3) mendiskreditkan motif di balik Lima Prinsip yang diajukan oleh [Menteri Luar Negeri Republik Rakyat Cina] Chou En-lai yang isinya: saling menghormati kesatuan dan kedaulatan wilayah masing-masing; tidak saling menyerang; tidak saling mencampuri urusan dalam negeri negara lain; kesetaraan dan keuntungan bersama; dan hidup berdampingan secara damai.⁴⁸

Dengan menjalankan rencana semacam itu para pejabat pemerintahan Eisenhower yakin bahwa mereka akan dapat menciptakan suatu kondisi yang nantinya akan mendorong banyak negara Asia-Afrika untuk mempertanyakan motivasi di balik retorika antikolonialisme Blok Komunis. Singkatnya, pemerintah Eisenhower berhadapan “akan dapat memanfaatkan langkah-langkah yang telah ditempuh oleh Blok Komunis dan membaliknyanya untuk menyerang mereka.”⁴⁹ Lebih jauh mereka berharap bahwa rencana itu akan sanggup menghalangi upaya-upaya Blok Komunis untuk memanfaatkan KAA untuk mengecam Amerika Serikat. Sekaligus mereka berharap akan memanfaatkan upaya-upaya itu untuk kepentingan A.S. dan sekutu-sekutunya.⁵⁰

Bertolak dari pertimbangan-pertimbangan di atas, para pejabat CIA sempat mengusulkan sebuah rencana tersendiri, yakni upaya pembunuhan atas seorang tokoh penting dengan maksud untuk menggagalkan KAA. Rencana itu benar-benar pernah ada, namun untuk jangka waktu yang lama terkubur sebagai suatu rahasia. Baru pada tahun 1975, ketika Komisi Church—sebuah komisi Senat A.S. yang diketuai oleh Senator Frank Church untuk menginvestigasi operasi-operasi rahasia CIA—menerima kesaksian menyangkut berbagai kegiatan rahasia CIA di kawasan Asia Timur rahasia itu mulai terkuak. Menurut kesaksian itu para agen CIA telah berencana untuk membunuh seorang “pemimpin Asia Timur” guna menggagalkan sebuah konferensi di Bandung, yang mereka sebut “Konferensi Komunis”.⁵¹ Selanjutnya, Komisi Church menemukan bahwa rencana untuk “menghilangkan” seorang pemimpin Asia Timur ini melibatkan rencana CIA untuk membunuh Presiden Sukarno. Rencana itu telah berjalan, demikian temuan Komisi Church, hingga tahap penentuan agen yang akan direkrut untuk melaksanakan pembunuhan. Laporan tersebut menyatakan:

Selain rencana-rencana [lain] yang dibahas di dalam bagian pokok laporan ini, Komisi mendapat petunjuk mengenai keterlibatan CIA dalam rencana untuk membunuh Presiden Sukarno dari

Indonesia ... Mantan Deputi Direktur Perencanaan [CIA] Richard Bissel memberikan kesaksian bahwa rencana pembunuhan Sukarno tersebut sudah sempat “dipikirkan” oleh CIA, namun rencana itu baru sebatas penentuan “aset” [yang] diyakini akan dapat direkrut untuk membunuh Sukarno. Persenjataan memang telah diberikan kepada kelompok-kelompok anti-pemerintah di Indonesia tetapi, menurut Bissel, senjata-senjata tersebut tidak dimaksudkan untuk melaksanakan rencana pembunuhan itu. (Bissel, 6/11/75. P.89).⁵²

Namun demikian, pada akhirnya, Komisi tersebut menyimpulkan “Di markas CIA orang-orang yang berkepala dingin ternyata lebih kuat pengaruhnya.” Rencana itu pun dibatalkan.⁵³

Meski tidak jadi menjalankan rencana CIA, pemerintahan Eisenhower terus mencari cara untuk mempengaruhi KAA dan tampaknya memang berhasil. Tuntutan Indonesia atas masalah Irian Barat memang sempat dibicarakan, namun mereka yang hadir dalam konferensi itu tidak pernah mengeluarkan kecaman terhadap imperialisme Barat atau campur tangan A.S. di negara-negara Asia dan Afrika. Sepuluh butir pernyataan akhir yang dihasilkan KAA hanya secara tidak langsung mengkritik dua negara adidaya dalam Perang Dingin karena telah menyebabkan “ketegangan internasional yang sekarang melanda dunia dengan bahaya meletusnya perang bom atom”. Pada saat yang sama, konferensi ini memberi peluang bagi bangsa-bangsa di Asia dan Afrika untuk bergabung dengan persekutuan militer mana pun guna mempertahankan diri “baik sendiri-sendiri maupun secara kolektif” sejauh inisiatif tersebut masih sesuai dengan Piagam PBB.

Pandit Jawaharlal Nehru—Perdana Menteri India dan pemimpin “non-blok” dalam konferensi tersebut—berhasil meyakinkan bangsa-bangsa Asia-Afrika untuk tetap tidak berpihak dalam Perang Dingin. Dalam pidatonya dia mengatakan: “Merupakan suatu kehinaan yang tak terperikan bagi bangsa mana pun di Asia dan Afrika untuk merendahkan dirinya sendiri dengan menjadi pengikut suatu kubu blok kekuasaan dunia ...” Dia lalu menambahkan, “Kita yakin kedua blok itu keliru [dan]

... sedang menjalankan kebijakan-kebijakan yang dapat menyeret kita ke jurang peperangan.”⁵⁴ Pada kesempatan yang sama Chou En-lai—Perdana Menteri Cina Komunis yang oleh para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. dikhawatirkan akan mengancam A.S., khususnya menyangkut masalah Taiwan—tampak bersikap lunak. Menekankan kesiapan Cina untuk melakukan perundingan diplomatik, Perdana Menteri itu mengatakan dalam pidatonya, “Rakyat Cina tidak menghendaki perang melawan Amerika Serikat.” Pemerintah Cina, lanjutnya, “bersedia duduk bersama dan berunding dengan Amerika Serikat untuk membicarakan ... secara khusus hal-hal yang kiranya akan membantu meredakan ketegangan di wilayah Formosa [Taiwan].”⁵⁵

Pemerintahan Eisenhower merasa senang dengan hasil konferensi. Evaluasi Departemen Luar Negeri A.S. menyatakan bahwa sebagaimana diharapkan, KAA telah “menghasilkan prinsip-prinsip penting yang menguntungkan Blok Barat dan secara umum tidak mengandung pernyataan anti-Barat atau pro-Komunis.”⁵⁶ Menurut dokumen yang sama, Chou En-lai telah memproyeksikan diri sebagai seorang pribadi yang moderat “dan yang dengan luhur menggunakan teknik Cicero, yakni dengan cara menyebutkan sentimen anti-Barat atau pro-Komunis, tetapi kemudian menyatakan bahwa demi harmoni dan persatuan, sentimen anti-Barat atau pro-Komunis itu tidak perlu diperpanjang.”⁵⁷ Pemerintahan Eisenhower merasa puas bahwa KAA tidak mengusik “keseimbangan” antara Blok Barat dan Blok Timur dalam kontestasi Perang Dingin. Media massa Amerika, terutama *The New York Times*, menggemakan reaksi positif ini. Menandakan betapa pentingnya pernyataan Chou bagi Amerika Serikat, surat kabar tersebut memuat pidato Chou En-lai secara utuh.⁵⁸ Sambil menyebut Konferensi Bandung itu sebagai “konferensi pertama bangsa-bangsa Asia dan Afrika dalam sejarah”, editorial *The New York Times* dengan nada riang melaporkan bahwa “negara-negara

pro-Barat telah berhasil memukul komunisme dengan telak ...” Koran tersebut merasa senang bahwa negara-negara seperti Iran, Irak, Turki, Thailand, Pakistan, dan Filipina telah “mengutuk komunisme sebagai sebuah bentuk baru kolonialisme” sembari mempertahankan sikap pro-Barat mereka.⁵⁹

Pemilihan Umum 1955

Namun demikian, rasa puas Washington atas hasil Konferensi Bandung dan dampaknya bagi situasi di Indonesia tidak berlangsung lama. Pada tanggal 29 September 1955, pemerintah Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum anggota parlemen, yang memang sudah direncanakan sejak tahun 1953.⁶⁰ Sebagai ungkapan “pesta demokrasi” pertama yang diselenggarakan di Indonesia, pemilu ini sukses besar. Sebesar 91,5 persen dari 39 juta pemilih yang terdaftar datang ke tempat-tempat pemungutan suara, menjadikan pemilihan ini pemilihan umum terpenting dalam sejarah bangsa Indonesia sejak merdeka. Setelah diawali dengan hiruk-pikuk kampanye berbagai partai politik yang berpartisipasi dalam pemilu ini, empat partai muncul sebagai peraih suara terbanyak. Tiga partai yang meraup suara terbanyak adalah Partai Nasional Indonesia (PNI), yang memenangkan 22,3 persen suara, partai Masyumi dengan 20,9 persen suara, dan partai Islam lain yakni Partai NU (Nahdlatul Ulama), dengan 18,4 persen suara. Yang membuat pemerintahan Eisenhower sangat kecewa adalah munculnya Partai Komunis Indonesia (PKI) sebagai pemeroleh suara terbanyak keempat, dengan 16,4 persen suara. Partai-partai yang lain hanya memperoleh suara kurang dari tiga persen.

Pada tanggal 15 Desember 1955 pemilu yang lain digelar untuk memilih anggota Majelis Konstituante, yang tugas utamanya adalah menyusun konstitusi negara yang permanen untuk menggantikan konstitusi sementara tahun 1950 (UUDS, Undang-undang Dasar

Sementara). Hasil pemilihan ini, yang diikuti oleh hampir 90 persen dari pemilih yang terdaftar, tidak berbeda jauh dari hasil pemilihan umum anggota parlemen yang diadakan pada bulan September. Seperti dalam pemilihan sebelumnya, PNI mendapatkan suara terbanyak, diikuti berturut-turut oleh Masyumi dan NU. PKI pun tetap berada di peringkat keempat, tetapi memperoleh 34.192 suara lebih banyak daripada yang dimenangkannya dalam pemilihan bulan September.⁶¹

Pemerintahan Eisenhower sedikit banyak memang sudah menduga bahwa ketiga partai besar yang disebut pertama akan mendapatkan suara yang banyak, tetapi terkejut dengan hasil yang ditunjukkan PKI.⁶² Para pejabat di Washington terkejut bahwa PKI memiliki dukungan rakyat yang begitu besar, mengingat bahwa mereka telah ditekan oleh pemerintah pada tahun 1948 menyusul pemberontakan mereka di Madiun yang gagal. Pada saat yang sama, mereka juga khawatir bahwa karena popularitas tersebut, partai komunis itu akan mengancam stabilitas politik Indonesia. Setelah mengadakan pembicaraan mengenai hasil pemilu tersebut dengan Menteri Luar Negeri Indonesia, Ide Anak Agung Gde Agung, Menteri Luar Negeri A.S. John Foster Dulles menyatakan keprihatinannya bahwa Indonesia “sedang dalam bahaya dikepung oleh komunisme.”⁶³ Para pejabat yang lain juga merasa khawatir sebab partai Masyumi, yang sudah mereka bantu dengan sumbangan kampanye senilai satu juta dolar, gagal memenangkan suara terbanyak.⁶⁴ Tentang perolehan suara PKI yang besar tersebut, seorang pegawai intelijen Amerika menulis,

Kembali PKI dengan cara yang spektakuler sungguh membuat kami khawatir. Partai itu nyaris musnah setelah mencoba mengukudeta pemerintahan Sukarno dalam pemberontakan tahun 1948. Namun demikian, setelah itu PKI memiliki pijakan yang kuat dalam gerakan buruh, dan ini menjadi basis kekuatannya. Pada tahun 1955 federasi serikat buruh Indonesia, SOBSI, sepenuhnya berada di bawah kendali PKI. Setelah krisis kabinet yang dipicu oleh Angkatan Darat pada

Oktober 1952, PKI memberi dukungan penuh kepada orang pilihan Sukarno yang duduk sebagai Perdana Menteri, [Ali] Sastroamijoyo, yang kemudian membentuk kabinet yang seluruhnya berisikan orang PNI pada awal tahun 1953. Akibatnya, terbentuklah kemitraan PKI/PNI. Sejak saat itu hingga sekarang, Sastroamijoyo menjadi kawan dekat Komunis. Hasil yang diperoleh PKI dalam Pemilu tahun 1955 merupakan kejutan dan gangguan yang besar bagi mereka.⁶⁵

Washington khawatir bahwa perolehan suara PKI yang besar itu akan meningkatkan pengaruh komunis dalam kehidupan politik Indonesia dan mendorongnya makin jauh ke kiri.

Sementara itu, para pemimpin PKI menafsirkan perolehan suara mereka dalam dua Pemilu tahun 1955 sebagai suatu tanda bahwa waktunya telah tiba bagi mereka untuk memainkan peran yang lebih aktif dalam kehidupan politik nasional Indonesia. Mereka, misalnya, mulai mengangkat masalah-masalah publik dalam pidato mereka, seperti peringatan kepada rakyat Indonesia supaya mewaspadaai “kaum reaksioner” dalam negeri yang mau dimanfaatkan oleh “kekuatan imperialis asing” untuk merongrong kedaulatan negara. Sebagai cara untuk mendapatkan dukungan nasional yang lebih luas mereka juga mengecam Belanda yang mengulur-ulur waktu untuk duduk bersama membicarakan masalah Irian Barat. Dengan mengangkat topik-topik semacam itu, mereka makin lama makin dekat dengan Presiden Sukarno. Sebagaimana dinyatakan oleh sejarawan M.C. Ricklefs, semakin lama semakin menjadi jelas bahwa apa yang menjadi keprihatinan dan tantangan bagi PKI juga menjadi keprihatinan dan tantangan Presiden Sukarno.⁶⁶

Khawatir akan semakin kuatnya posisi PKI dalam politik nasional Indonesia, para pejabat di Washington merencanakan langkah-langkah balasan. Mereka mengakui sulitnya menghadang perkembangan partai komunis itu entah secara langsung atau lewat kelompok militer. Mereka berpikir, langkah yang lebih masuk akal yang dapat mereka ambil sekarang adalah “menyelamatkan” Bung

Karno dari pengaruh lebih jauh kelompok komunis dengan cara membangun hubungan pribadi dengannya. Meskipun banyak dari kalangan pejabat ini merasa gusar dengan penolakan Bung Karno untuk bergabung dengan pihak Amerika dalam persetujuan Perang Dingin, mereka memutuskan untuk mendekatinya secara pribadi guna mempengaruhinya sebelum dia terlalu jauh mendekat ke kubu Komunis.

Merebut Hati Bung Karno

Demikianlah, mulai akhir tahun 1955 pemerintahan Eisenhower secara serius mendiskusikan cara-cara yang dirasa pas untuk mempengaruhi Bung Karno. Namun, ternyata hal itu bukan merupakan sesuatu yang mudah. Alasannya antara lain karena latar belakang dan pandangan dunia yang dimiliki Bung Karno serta tempat istimewa yang ia miliki di hati rakyat Indonesia. Sebagaimana kita tahu, ia dilahirkan dari sebuah keluarga Jawa-Bali pada tahun 1901. Ayahnya seorang Muslim Jawa dan ibunya Hindu Bali. Tradisi religius kedua orangtuanya sangat mempengaruhi bagaimana ia melihat dunia, khususnya dalam kecenderungannya untuk mencari inspirasi dari berbagai keyakinan religius dan pemikiran sosial yang berbeda—sebuah kecenderungan yang tentu saja biasa dalam budaya Jawa.

Ketertarikan pribadi Sukarno muda pada dunia politik diperolehnya ketika ia tinggal di rumah H.O.S. Cokroaminoto, seorang nasionalis Muslim yang terkemuka dan pemimpin Sarekat Islam. Saat Sukarno muda melanjutkan studinya di Institut Teknologi Bandung ketertarikannya pada dunia politik berkembang menjadi idealisme dan aktivisme nasionalis yang kuat. Hal ini antara lain disebabkan oleh diskusi-diskusi rutinnya dengan para mahasiswa nasionalis lain yang tergabung dalam berbagai kelompok studi di kota itu, seperti *General Study Club* yang

turut didirikannya pada tahun 1925. Dari para nasionalis inilah Sukarno muda mempelajari berbagai gagasan yang nantinya akan memainkan peranan penting dalam hidupnya: martabat sebagai orang Indonesia, semangat nasionalisme dan anti-imperialisme, serta sosialisme. Lebih jauh, pemikiran-pemikiran sosialis Sukarno muda yang unik mencerminkan suatu pandangan dunia khas Jawa yang sinkretik, yang memadukan Marxisme, Hinduisme, dan Islam.⁶⁷

Pada tahun 1926 dia mulai mempublikasikan sejumlah artikel tulisannya di mana dia menyatakan bahwa Islam, Marxisme, dan Nasionalisme semestinya menjadi landasan bagi perjuangan kemerdekaan Indonesia. Nasionalisme, Islam, dan Marxisme, demikian tulis Bung Karno, “adalah konsep yang telah menjadi semangat pergerakan di Asia dan juga di sini, di Indonesia.”⁶⁸ Pada 1927 dia membentuk sebuah pergerakan kemerdekaan bernama *Perserikatan Nasional Indonesia*, yang kemudian menjadi *Partai Nasional Indonesia* (PNI). Ketika mendirikan PNI Bung Karno menekankan pentingnya persatuan segenap rakyat Indonesia untuk membangun sebuah bangsa yang baru dan merdeka, bebas dari kekuasaan kolonial mana pun. Kedudukannya sebagai pemimpin PNI memberinya posisi yang kuat di antara golongan nasionalis serta rakyat Indonesia pada umumnya. Dia makin sering dipanggil dengan sebutan akrabnya “Bung Karno”.⁶⁹

Apa boleh buat, apa yang dilakukan oleh Bung Karno ternyata membuat khawatir pemerintah kolonial Belanda. Iapun dipenjara dan dibuang ke pengasingan. Selama tahun-tahun sebagai tawanan itulah, Bung Karno berusaha memperdamaikan berbagai teori-teori revolusioner dengan realitas kolonialisme di Indonesia. Hasilnya adalah sesuatu yang khas Jawa: sintesis atas berbagai keyakinan dan pemikiran. Dia memadukan teori dialektika revolusioner Marxis, semangat pengingkaran diri Hindu, jihad Islam, dan Kotbah di Atas Bukit yang diucapkan Yesus Kristus.⁷⁰

Kemampuannya dalam mengilhami kalangan nasionalis Indonesia selama perjuangan kemerdekaan pada masa pendudukan Jepang dari tahun 1942 sampai 1945 membuat banyak rakyat Indonesia memandangnya sebagai simbol perjuangan, bahkan ketika mereka tahu bahwa dia pernah berkolaborasi dengan pemerintahan militer Jepang.⁷¹ Dia bahkan diyakini sebagai penggenapan atas mitos mesianik Jawa mengenai datangnya seorang “Ratu Adil” yang akan membebaskan Indonesia dari beban penjajahan asing. Kita ingat, pandangan tentang Bung Karno sebagai simbol nasional ini terus berlanjut selama masa perjuangan revolusi melawan pemerintah kolonial Belanda yang ingin kembali ke Indonesia, mulai tahun 1945 hingga pengakuan kedaulatan pada tahun 1949.

Salah satu prestasi besar Bung Karno dalam mempertahankan kemerdekaan Indonesia adalah kemampuannya untuk mengikat keragaman penduduk Nusantara—yang membentang sekitar 5.000 kilometer dan yang mencakup belasan ribu pulau—menjadi satu bangsa. Richard Straub, seorang koresponden BBC yang sempat mewawancarai Bung Karno pada akhir tahun 1945 sempat berucap secara antusias: “Abraham Lincoln masih hidup di Indonesia.” Wartawan tersebut terkesan oleh kemampuan Bung Karno dalam memimpin rakyat Indonesia dalam masa yang penuh pergolakan dan oleh visi republik demokratis Bung Karno yang mengambil contoh dari Amerika Serikat.⁷² Meskipun di kalangan tertentu Bung Karno mendapat julukan sebagai “mata keranjang” dan “demagog kiri yang bising,” di antara rakyat Indonesia dia dikenal sebagai seorang pemimpin, pemersatu, dan simbol kebebasan serta kemerdekaan nasional. Namun demikian, pada pertengahan tahun 1950-an, sikapnya yang terbuka kepada PKI telah membuat khawatir sejumlah komandan militer daerah di Luar Jawa dan para pejabat urusan luar negeri pemerintahan Eisenhower yang pertama.

Ketika harus menilai situasi politik Indonesia pada akhir tahun 1955, Menteri Luar Negeri AS Dulles menyimpulkan bahwa spektrum politik yang ada telah mengerucut menjadi dua kubu, dengan Sukarno, PNI, dan PKI di satu sisi dan Wakil Presiden Hatta, Partai Masyumi, dan Angkatan Darat di sisi lain. Dulles memperingatkan: "Sukarno jelas-jelas memiliki kekuasaan yang luar biasa atas rakyatnya," seraya menambahkan: "Sepertinya dia telah melemparkan taruhannya, sebagaimana pernah dilakukan Nehru, untuk bermain dengan kelompok Komunis."⁷³ Wakil Presiden A.S. Nixon, sebaliknya, menilai Bung Karno "lebih buruk daripada Nehru" dan "penuh dengan kebohongan". Meskipun demikian Nixon percaya bahwa tetap pentinglah mempengaruhi dan bekerja sama dengan Bung Karno. Kalau perlu bahkan mengundangnya ke Amerika Serikat. Sebelumnya, dalam sebuah pertemuan Dewan Keamanan Nasional, Nixon pernah merekomendasikan supaya pemerintahan Eisenhower menggunakan kekuasaannya untuk mempengaruhi politik Indonesia melalui Bung Karno. Menurut Nixon waktu itu, adalah merupakan hal yang penting bahwa "sekiranya kita tidak berhasil mengajak Presiden Sukarno supaya berpihak kepada kita ... setidaknya-tidaknya kita berusaha menetralkan pengaruhnya yang luar biasa besar itu." Sambil menggambarkan Bung Karno sebagai salah seorang orator terbaik di Asia, Nixon yakin bahwa Presiden Indonesia tersebut "akan mampu menggunakan pengaruh istimewanya itu atas rakyat Indonesia."⁷⁴ Menlu Dulles menyampaikan keberatannya atas saran Nixon untuk mengundang Bung Karno. Dulles takut bahwa mengundang Bung Karno ke A.S. akan "membuat kita terperangkap oleh Indonesia dalam masalah Irian Barat."⁷⁵

Dalam rangka menjembatani perbedaan pendapat ini, pada awal Januari 1956 Menteri Luar Negeri A.S. memutuskan untuk memanggil Duta Besarnya untuk Indonesia, Hugh Cumming, supaya datang ke Washington guna berkonsultasi mengenai

persoalan tersebut. Dalam konsultasinya, Cumming antara lain mengatakan:

Pertanyaannya adalah: apakah kita perlu mengundangnya ke sini sambil berharap bahwa hal tersebut akan mempengaruhinya, meskipun kita sadar bahwa undangan semacam itu akan menimbulkan kemarahan Belanda dan mereka yang pro-kolonial ... Atau mau kita abaikan saja dia [Bung Karno] untuk kemudian kita biarkan dia mendekati pada Cina Komunis. Dan bila ternyata nantinya dia benar-benar dekat dengan Komunis, ... kita baru akan menyesal bahwa kita tidak mengundangnya ke sini.⁷⁶

Seperti diakui Cumming sendiri kemudian, sebenarnya dia tidak pernah sepenuhnya yakin apakah pemerintahan Eisenhower mesti mengundang Bung Karno atau tidak. Namun begitu, dia merekomendasikan supaya Washington “berani bertaruh”.⁷⁷

Seakan mau memenuhi tantangan Cumming untuk “bertaruh”, pada tanggal 12 Maret 1956, Menteri Luar Negeri A.S. mengunjungi Bung Karno di Jakarta. Dalam pembicaraan Dulles memperingatkan Bung Karno akan usaha terus-menerus pihak Uni Soviet untuk memaksakan “sistem yang mereka yakini ke seluruh dunia”. Sembari mengingatkan bahwa A.S. telah mendukung Indonesia sejak akhir Perang Dunia Kedua, Menlu Dulles juga memperingatkan Bung Karno—yang sebelumnya telah mengangkat masalah Irian Barat—akan kelompok komunis yang menggunakan segala cara untuk mempertajam konflik internasional demi kepentingan mereka sendiri. Sebagai tanggapan, Bung Karno mengungkapkan rasa terima kasihnya atas bantuan Amerika selama perjuangan kemerdekaan Indonesia, tetapi lantas mengatakan:

masalah bangsa-bangsa Asia bukanlah masalah pro atau anti-Komunis, melainkan bahwa seluruh panggung Asia [sedang] menunjukkan “semangat nasionalisme”. ... Setiap sikap yang diambil oleh suatu negara diukur oleh rakyat Asia dalam kaitannya dengan cita-cita nasional [mereka]. Saat ini suara Amerika sama tidak jelasnya dengan kurun waktu antara 1945 dan Desember 1949 [ketika Indonesia sedang berjuang mempertahankan kemerdekaannya]. Berkaitan dengan masalah persoalan nasionalisme Asia saat ini, suara Komunis [lebih jelas].⁷⁸

Meskipun mendapatkan jawaban yang sangat tidak diharapkan, Menteri Luar Negeri Dulles tidak gusar. Ia tetap menyampaikan bahwa Presiden Eisenhower mengundang Bung Karno ke Amerika Serikat, guna mengunjungi Washington dan kota-kota lain di sana. Bung Karno menanggapi undangan itu dengan sangat antusias.⁷⁹

Pada tanggal 30 April 1956 Gedung Putih menyampaikan siaran pers, mengumumkan bahwa Presiden Sukarno telah menerima undangan Presiden Eisenhower, dan bahwa pemimpin Indonesia itu beserta rombongan “[akan] tiba di Washington pada pukul 12:00 siang hari Rabu, 16 Mei, dengan pesawat pribadi Presiden Eisenhower, *The Columbine*.” Siaran tersebut juga memberitahukan bahwa Bung Karno akan berada di Washington hingga 19 Mei, untuk kemudian melanjutkan kunjungannya ke kota-kota lain di A.S. selama dua minggu.⁸⁰

Ketika benar-benar tiba di Washington pada tanggal 16 Mei 1956, Bung Karno mendapat sambutan hangat dari warga ibukota A.S. itu. Dia juga mendapatkan sambutan meriah di berbagai tempat lain di Amerika Serikat yang dikunjunginya. Di New York, misalnya, dia disambut dengan parade pita dan dianugerahi gelar kehormatan oleh Columbia University. Di Michigan dia dianugerahi gelar kehormatan lain dan diajak berkeliling pabrik General Motors, Chrysler, dan Ford. Sambutan hangat serupa juga diterimanya dari Mormon Tabernacle di Salt Lake City, Utah dan di Disneyland, di California. Namun demikian, yang paling mengesankan dari kunjungannya ini adalah sambutannya di sidang Konggres A.S. pada 17 Mei 1956 di Washington. Dalam pidato yang berlangsung selama 45 menit—disampaikan dalam apa yang oleh *The New York Times* disebut “bahasa Inggris yang jernih dan penuh semangat”—Bung Karno menampilkan diri sebagai seorang orator ulung yang sejati. Mengaitkan perkembangan politik di Asia dan Afrika saat itu dengan Revolusi Amerika, dia menyatakan:

Tembakan yang diperdengarkan di Lexington pada tanggal 19 April 1775 terdengar sampai ke seluruh penjuru dunia. Bunyinya masih bergaung di hati semua bangsa yang baru saja memenangkan kemerdekaan mereka, dan masih bergema di hati rakyat yang masih berjuang melawan jerat kolonialisme ... Di lebih dari separo belahan dunia, kata-kata membara yang mengobarkan Perang Kemerdekaan Amerika telah dipelajari dengan sangat cermat sebagai sumber inspirasi dan semangat perjuangan. Ya, inilah saatnya Asia dan Afrika bangkit kembali.⁸¹

Menyebut Konferensi Asia-Afrika sebagai sebuah pertanda yang gamblang tentang “penolakan tiada henti bangsa-bangsa Asia-Afrika terhadap kolonialisme dalam segala bentuknya”, Bung Karno sengaja memuji Amerika karena sikap anti-kolonialismenya yang konsisten.

Ketika hendak mengangkat topik bantuan Amerika kepada Indonesia, Bung Karno mendapat tepuk tangan sangat meriah. Peralannya, sebelum menyinggung topik itu dia menyempatkan diri untuk bertanya kepada Pemimpin Sidang, apakah kali ini dia boleh bicara jujur apa adanya sebagaimana selayaknya seorang sahabat. Bung Karno menyampaikan terima kasihnya atas bantuan teknis yang terus diberikan Amerika kepada Indonesia, namun sekaligus dia juga memperingatkan bahayanya bantuan militer kepada Indonesia dan bangsa-bangsa Asia lainnya. Bantuan militer, demikian Bung Karno, hanya akan membuat bangsa-bangsa penerimanya tergantung pada A.S., dan lama-kelamaan akan mengurangi kemampuan mereka untuk memperjuangkan kemerdekaan, perdamaian, dan kesejahteraan mereka sendiri. Berkaitan dengan masalah bantuan asing pada umumnya, Bung Karno mengatakan:

dari belahan bumi mana pun... datangnya bantuan, kami bertekad bahwa tidak ada bantuan materiil apa pun yang bisa memisahkan kami dari kemerdekaan yang sudah kami peroleh dengan susah payah itu, sebab bagi kami kemerdekaan itu lebih penting daripada barang-barang yang bisa diberikan atau dijual oleh negara lain kepada kami ... Kami menerima bantuan atas dasar kepentingan bersama. Kami

menolak gagasan untuk mempertukarkan kemerdekaan lahir dan kebebasan batin kami dengan bantuan keuangan.⁸²

Bung Karno juga meyakinkan A.S. bahwa Indonesia mencoba menerapkan demokrasi, sebagaimana ditunjukkan dalam Pemilu tahun 1955. Dia meminta dukungan A.S. bagi perjuangan Indonesia untuk mendapatkan kembali Irian Barat dari tangan kekuasaan Belanda. Menyitir kata-kata Presiden Abraham Lincoln bahwa suatu bangsa tidak dapat hidup separo-merdeka dan separo-terjajah, Bung Karno mengatakan bahwa bangsa Indonesia tidak akan sepenuhnya merdeka selama Irian Barat masih berada di bawah kontrol sebuah kekuasaan asing. “Dalam segala hal, dan karena adanya ikatan pengalaman kolonial yang sama,” kata Bung Karno, “Irian Barat dari dulu sampai sekarang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Indonesia.”⁸³

Meski nadanya keras, pidato Bung Karno diterima dengan hangat oleh para anggota Konggres. Mereka mengatakan kepada Duta Besar A.S. untuk Indonesia, Cumming, bahwa pidato Presiden Indonesia itu layak diberi tepuk tangan lebih dari pidato siapa pun sejak Perdana Menteri Winston S. Churchill menyampaikan pidatonya di Konggres.⁸⁴ Walter Robertson, Asisten Menteri Luar Negeri A.S., menghadiri pidato tersebut. Ia berkomentar tentang pidato itu: “Di dunia ini sebenarnya tidak ada kelompok orang yang lebih malas mendengarkan pidato daripada Konggres Amerika. Namun setelah orang itu [Bung Karno] selesai pidato, secara spontan mereka berdiri dan bertepuk tangan karena merasa kagum akan pidatonya.” Lanjutnya: “Hanya George Washington saja yang pidatonya kepada Konggress lebih bagus daripada Sukarno.”⁸⁵

Meskipun pidatonya berkobar dan sambutan terhadapnya luar biasa, tampaknya Bung Karno sendiri tidak terlalu puas dengan kunjungan ke Amerika kali ini. Dalam wawancara dengan penulis otobiografinya, Cindy Adams, ia sempat mengungkapkan

ketidaksukaannya pada substansi kunjungan tersebut. Selama kunjungan itu, kata Bung Karno:

Saya berusaha menjelaskan posisi politis kami kepada [Menteri Luar Negeri] John Foster Dulles. 'Kami tidak punya keinginan untuk ikut begitu saja pada Uni Soviet atau secara ketat mengikuti jalan yang didesakkan oleh Amerika bagi kami. Kami tidak ingin menjadi satelit dari blok mana pun.' Tetapi, sikap tidak ingin memihak seperti itu dengan mudah disalahmengerti oleh Amerika. Amerika menyukai kita hanya bila kita berada di pihak yang ditentukannya. Jika kita tidak sepenuhnya bersama dia, dengan sendirinya kita dianggap telah masuk ke dalam Blok Soviet ... Jawaban Dulles adalah, 'Politik Amerika bersifat global. Anda mesti memihak yang satu atau memihak yang lain. Sikap netral itu amoral.'⁸⁶

Bung Karno berusaha menjelaskan psikologi sosial pasca-perang bangsa-bangsa Asia kepada Presiden Eisenhower. Namun kesan Bung Karno, Eisenhower lebih tertarik berbicara tentang film daripada tentang politik luar negeri Amerika Serikat. Kata Bung Karno lagi:

Setelah itu saya bertemu dengan Presiden Eisenhower dan kami pun segera membicarakan hal-hal yang lain dan tidak resmi. Di Gedung Putih, dia hanya mengajak saya berdiskusi tentang sesuatu yang kami sukai bersama, yakni film... Di sela-sela berputarnya rol film itu, saya mengatakan kepadanya: 'Sikap pemerintah Anda sekarang ini seperti sikap orang yang tidak mampu menyelami alam pikiran rakyat Asia. Asia sedang berada dalam euforia kemerdekaan. Seluruh benua itu sedang diliputi sukacita besar kemerdekaan. Tolong ... tolong sampaikan kepada rakyat Amerika bahwa mereka mesti tahu, bila sepanjang hidupnya seseorang terus-menerus mengalami rasa sakit, ketertindasan, dan terus terancam kemerdekaannya, ia tidak akan menyerahkan kemerdekaan itu begitu ia mendapatkannya ... Bahwa sebagai seorang sahabat yang lebih bijak dan lebih tua, Amerika semestinya membantu kami, memang betul. Tetapi, mencampuri urusan kami? Tidak. Kami rasakan kapitalisme dan demokrasi Barat sedang digunakan untuk menindas kami melalui Belanda. Kami menolak sistem macam itu.'⁸⁷

Bung Karno menduga, banyak kalangan di Amerika merasa gusar ketika mengetahui bahwa sepulangnya dari kunjungan ke Amerika dia melakukan kunjungan ke Uni Soviet dan

Republik Rakyat Cina. Meskipun rakyat Amerika telah bersikap menyenangkan kepadanya selama kunjungannya ke negeri itu, kata Bung Karno, “mereka merasa bahwa [pergi] ke Peking dan Moskow adalah [sebuah] langkah yang keliru.” Bung Karno yakin bahwa banyak rakyat Amerika yang melihat kunjungannya ke kedua negara komunis tersebut sebagai “balasan yang tidak sopan” atas keramah-tamahan mereka. Ia juga yakin bahwa sejak itulah media massa Amerika mulai mencercanya, dan “mulai mengatakan bahwa orang yang ngakunya percaya pada Tuhan itu ternyata adalah seorang dedengkot Komunis.”⁸⁸

Terlepas dari puas atau tidaknya kedua belah pihak berkaitan dengan kunjungan Bung Karno ke Amerika, pemerintah Indonesia berusaha memanfaatkan kunjungan itu untuk mendapatkan bantuan ekonomi dan militer A.S. Namun demikian, tanggapan Amerika terhadap keinginan tersebut jauh dari yang diharapkan. Sebaliknya, Uni Soviet dan Cina Komunis sangat antusias untuk membantu pemerintah Indonesia. Selama kunjungan Bung Karno ke Moskow, pemerintah Soviet menjanjikan pinjaman sebesar \$100 juta, jauh lebih banyak daripada \$15 juta yang diberikan Amerika. Dalam kunjungannya ke Cina, Bung Karno mencapai kesepakatan kerjasama di bidang perdagangan, ekonomi dan teknik.⁸⁹

Minimnya bantuan Amerika kepada Indonesia terjadi ketika pemerintah Indonesia sedang menjalankan kebijakan luar negeri yang aktif. Tak mengherankan jika Indonesia merasa kecewa terhadap sikap Amerika dan sekutu-sekutunya. Banyak kalangan di Indonesia merasa gundah atas keengganan Amerika Serikat dan negara-negara Barat untuk memberikan bantuan ekonomi yang berarti. Selain itu, lemahnya dukungan Amerika dan sekutunya terhadap upaya pembebasan Irian Barat telah mendorong Indonesia untuk mencari dukungan dari negara-negara lain, terutama dari negara-negara yang sama-sama baru saja merdeka.⁹⁰

Sementara itu dalam rangka menjalankan politik luar negeri yang bebas-aktif pemerintah Indonesia mengirim delegasi ke Belanda untuk memperbarui negoisasi atas masalah Irian Barat. Negoisasi tersebut berakhir dengan kegagalan. Pada tanggal 16 Februari 1956 pemerintah Indonesia secara sepihak mengumumkan pembatalan Uni Indonesia-Belanda dan berniat untuk mengambil tindakan-tindakan sepihak lebih jauh terkait kesepakatan yang telah dicapai dalam Konferensi Meja Bundar di Den Haag tahun 1949. Kemudian pada tanggal 4 Agustus 1956 pemerintah Indonesia secara sepihak menyatakan ketidaksediaannya untuk membayar 85 persen (3,661 miliar gulden) hutang Indonesia kepada Belanda sebagaimana disetujui dalam KMB. Alasannya, dana tersebut telah digunakan pemerintah kolonial Belanda untuk melawan Revolusi Indonesia.⁹¹ Semua tindakan itu merupakan ungkapan keinginan pemerintah Indonesia untuk membebaskan diri dari dominasi Belanda. Sekaligus hal itu juga menunjukkan semakin kuatnya politik luar negeri Indonesia yang bebas-aktif—sebuah perkembangan yang bisa diduga membuat para pejabat di Washington bertambah gelisah.⁹²

Memanggang Kaki Bung Karno

Sepulang Bung Karno dari lawatan luar negeri, Indonesia mengalami perkembangan politik yang serba cepat. Banyak pihak, misalnya, merasa tidak puas dan kecewa dengan sistem pemerintahan parlementer dan sistem multipartai pada umumnya. Mereka merasa bahwa sistem macam itu hanya mampu menghasilkan kabinet yang terus-menerus berganti dan berlarut-larutnya berbagai konflik internal serta bertele-telenya kehidupan politik. Rakyat merasa muak atas berbagai skandal korupsi di kalangan pemerintah.⁹³ Banyak pula yang merasa kecewa pada para politikus yang tampak makin menjauh dari rakyat dan memanfaatkan kedudukan mereka hanya untuk mengejar kepentingan sendiri. Mereka menuduh

para politikus sedang “mabuk kekuasaan dan kedudukan”. Mereka merasa bahwa kepentingan pribadi telah menggeser semangat nasionalisme dan semangat kepahlawanan yang sebelumnya berkobar selama masa Revolusi Kemerdekaan.⁹⁴

Presiden Sukarno pun semakin merasa kecewa dengan situasi politik Indonesia. Ia mulai menyatakan keinginannya untuk memulai suatu sistem yang bisa menjadi alternatif terhadap sistem multipartai. Ia makin merasa enggan harus berbagi kekuasaan dengan parlemen dan para menteri dalam kabinet demi kabinet yang tidak efektif. Sebagai alternatif, dia memperkenalkan apa yang ia sebut sebagai “demokrasi terpimpin”, sekaligus menyatakan keinginannya untuk memainkan peran pokok dalam politik Indonesia. Tentu saja dia sendirilah yang nantinya akan memimpin “demokrasi” itu.⁹⁵

Salah satu konsekuensi dari sistem politik yang diusulkan Bung Karno ternyata adalah semakin mengecilnya peran Bung Hatta. Sengaja atau tidak, kesannya Bung Karno semakin mengabaikan Bung Hatta, baik sebagai Wakil Presiden maupun sebagai bagian dari Dwitunggal Sukarno-Hatta yang sebenarnya merupakan simbol persatuan Jawa-Luar Jawa dalam Revolusi Kemerdekaan Indonesia. Upaya Hatta untuk mengajukan alternatif lain kepada Bung Karno tidak digubris. Itulah sebabnya ketika Bung Karno semakin kuat memaksakan pandangan-pandangannya sendiri atas sistem politik Indonesia, dan ketika perbedaan politis antara Presiden dan Wakil Presiden menjadi semakin tak terdamaikan lagi, pada tanggal 20 Juli 1956 Hatta mengumumkan pengunduran dirinya sebagai Wakil Presiden, berlaku mulai 1 Desember tahun itu juga.

Pernyataan pengunduran diri Hatta ternyata tidak menghalangi Bung Karno untuk tetap mengubah sistem politik Indonesia. Dalam pidato di depan Konferensi Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1956, sebuah konferensi yang dimaksudkan untuk memperingati Sumpah

Pemuda, Bung Karno mengeluh tentang “penyakit partai-partai”. Dalam kesempatan itu ia mengatakan bahwa rakyat Indonesia telah membuat kesalahan besar pada tahun 1945. Menurutny:

ketika itu kita mendesak agar dibentuk partai, partai, dan partai ... Sekarang buah dari kesalahan itu sedang menimpa kita. ... Sekarang ini apa yang saya impikan adalah bahwa para pemimpin partai-partai akan bertemu, akan berbicara satu sama lain, untuk kemudian sampai pada keputusan “Mari sekarang kita bersama-sama mengubur semua partai yang ada.”⁹⁶

Dua hari setelahnya, pada tanggal 30 Oktober, Bung Karno berbicara dalam konferensi Perhimpunan Guru. Pada kesempatan itu dia mengungkapkan keputusasaannya dengan korupsi yang dilakukan banyak politikus Indonesia dan kekagumannya pada sistem politik di Uni Soviet dan Cina. Diapun lantas mengulangi seruannya untuk mengganti sistem partai politik:

Saya tidak ingin menjadi seorang diktator, saudara dan saudari ... Itu berlawanan dengan semangat saya. Saya adalah seorang demokrat. Saya benar-benar seorang demokrat. Tetapi, demokrasi saya bukanlah demokrasi liberal ... Yang ingin saya lihat di Indonesia kita ini adalah demokrasi terpimpin, demokrasi yang diarahkan, tetapi tetap demokrasi.⁹⁷

Kepada para pemimpin partai politik Bung Karno menyerahkan langkah-langkah praktis yang mesti diambil untuk membubarkan partai-partai tersebut. Tetapi dia kemudian lalu menambahkan: “... tentu saja, saya mempunyai konsepsi saya sendiri.” Setelah itu ia menyatakan, bila diminta ia bersedia menjelaskan konsepsinya itu.⁹⁸

Banyak pihak dari kalangan militer, terutama para komandan militer daerah di Luar Jawa, juga kecewa dengan kinerja sistem politik dan pemerintahan sipil pusat yang ada saat itu. Mereka merasa bahwa orang-orang yang duduk di pemerintahan pusat terlalu sibuk dengan usaha saling berebut kekuasaan, mengabaikan kesejahteraan daerah-daerah di Luar Jawa, dan kurang menghargai peran militer dalam pemerintahan. Tetapi sekaligus mereka juga sangat khawatir dengan kritik Presiden Sukarno atas sistem parlementer yang ada. Meskipun memiliki keprihatinan yang

sama dengan Presiden, mereka takut bahwa kritiknya akan mengakibatkan terkonsentrasinya kekuasaan di tangan pemerintah yang didominasi Jawa dan yang semakin dipengaruhi oleh kelompok komunis. Mereka memutuskan bahwa langkah-langkah tertentu perlu segera diambil guna melawan kecenderungan itu. Kebetulan banyak pejabat di A.S. juga memiliki keprihatinan serupa. Merekapun takut bahwa pemerintahan yang didominasi Jawa akan segera dikuasai oleh PKI, yang popularitasnya kini semakin hari semakin meluas.

Para komandan militer merasa senang bahwa menyusul penandatanganan Piagam Yogyakarta pada bulan Februari 1955—yang berisi sumpah kesatuan di antara mereka—relasi antara militer dan pemerintah kelihatannya membaik.⁹⁹ Penunjukan kembali Nasution sebagai Kepala Staf Angkatan Darat oleh pemerintah pada bulan November tahun itu tampaknya menggarisbawahi membaiknya relasi tersebut. Namun demikian, kalangan Angkatan Darat segera menyadari bahwa Nasution sebenarnya berada pada posisi yang lemah dan tergantung pada pemerintahan sipil. Dalam posisi seperti itu Nasution dan rekan-rekan militernya tidak dimungkinkan untuk mengkritik pemerintahan sipil. Bahkan seakan-akan ada kewajiban untuk mempertahankan relasi militer-pemerintah yang sebenarnya rapuh. Kesediaan Nasution dan kawan-kawan untuk duduk di pemerintahan sipil akhirnya mengecewakan orang-orang militer lain yang berada di luar lingkaran mereka, yang sebelumnya telah merasa memiliki kekuasaan yang lebih besar. Meminjam kata-kata Herbert Feith, Nasution dkk “... seperti menawarkan sayur-mayur kepada seekor singa yang sudah pernah merasakan nikmatnya darah.”¹⁰⁰

Ada hal lain yang membuat para pemimpin militer di luar lingkaran Nasution makin gelisah. Pada awal tahun 1956, setelah menduduki posisinya itu, Nasution berencana mengadakan mutasi atas komandan-komandan militer di beberapa wilayah kunci,

sebagai salah satu cara untuk melawan kecenderungan mereka untuk bertindak sendiri-sendiri. Rencana Nasution ini mendapat dukungan penuh dari pemerintah. Sebaliknya, banyak komandan militer menolak rencana tersebut. Mereka sudah terlanjur jauh terlibat dalam posisi-posisi yang “basah” berkat adanya praktek barter di wilayah komando masing-masing. Penolakan itu membuat Nasution berada dalam posisi terjepit. Ia harus memilih antara memperhatikan keinginan anak buahnya dan kemauan pemerintah pusat Jakarta. Pemerintah pusat, kata Nasution:

menuntut Kepala Staf Angkatan Darat [Nasution sendiri] untuk bertindak guna mendisiplinkan para komandan wilayah, tetapi tanpa mau menangani persoalan di balik praktek barter itu. Kepala Staf Angkatan Darat merasa terjepit. Saya tidak setuju dengan yang dilakukan para komandan wilayah, sebab hal itu berarti mereka melangkah mundur dalam usaha kita untuk memperkuat Angkatan Darat dan bangsa. Tetapi, saya pun tidak dapat menerima sikap [pemerintah] yang hanya menganggap situasi ini sebagai masalah disiplin dan pelanggaran hukum. Saya benar-benar terjepit.¹⁰¹

Apakah Nasution benar-benar terjepit atau tidak, para komandan militer daerah terus menentang rencana mutasi tersebut. Komando teritorial Sumatra Utara, Kolonel Maludin Simbolon, memimpin aksi penentangan di Sumatra Utara. Dia didukung oleh mantan Deputy Kepala Staf Angkatan Darat, Letnan Kolonel Zulkifly Lubis, sepupu sekaligus saingan berat Nasution. Pada bulan November 1956, Lubis telah berencana untuk melancarkan kudeta terhadap Nasution, tetapi berita mengenai hal itu bocor sebelum rencana tersebut dijalankan. Pada tanggal 16 Desember, sebanyak 48 pejabat tertinggi dari seluruh Sumatra menandatangani sebuah petisi yang mendukung oposisi Simbolon-Lubis terhadap Jakarta. Dari antara para pejabat tersebut yang paling terkemuka adalah Letnan Kolonel Ahmad Hussein, yang saat itu adalah komando Resimen Padang, Sumatra Barat.¹⁰²

Inisiatif petisi tersebut dengan segera diikuti dengan pembentukan Dewan Banteng, yang dimaksudkan sebagai representasi

para pendukungnya dalam menentang pemerintah pusat. Pada tanggal 20 Desember Letnan Kolonel Hussein, yang telah ditunjuk sebagai ketua Dewan Banteng, mengambil alih pemerintahan sipil Sumatra Barat. Tindakan ini diikuti oleh pengumuman Simbolon pada 22 Desember di Medan, Sumatra Utara, tentang pembentukan Dewan Gajah dan pemutusan Sumatra Utara dari pemerintah pusat di Jakarta.¹⁰³ Dua hari kemudian, pada tanggal 24 Desember, komandan resimen Sumatra Selatan, Kolonel Barlian, membentuk Dewan Garuda dan mendukung didirikannya Koordinasi Keamanan Daerah untuk memaksa pemerintahan sipil yang ada saat itu mengambil langkah-langkah pemisahan diri dari pemerintah pusat.¹⁰⁴

Letnan Kolonel Herman N. "Ventje" Sumual, Kepala Staf teritorial militer Indonesia Timur, memimpin oposisi terhadap rencana Nasution di Sulawesi. Sebagaimana para komandan teritorial yang lain, Sumual secara pribadi telah menarik keuntungan dari perdagangan barter di Sulawesi, sehingga mengurangi ketergantungan ekonomis teritorial itu pada pemerintah pusat di Jakarta. Dia membentuk sebuah dewan yang berbeda dan menyarankan supaya para komandan militer setempat, bersama dengan masyarakat Minahasa, terus menjalankan upaya penyelundupan kopra ke berbagai pasar di Asia Tenggara. Baik di Sumatra maupun Sulawesi, usaha komando militer pusat di Jakarta untuk menghentikan praktek penyelundupan macam itu gagal.

Merosotnya kepercayaan publik Indonesia pada para pemimpin politik mereka, ditambah dengan konflik internal di tubuh militer Indonesia, sangat mempersulit pemerintahan Eisenhower untuk menyusun langkah tanggapan guna mengekang pertumbuhan PKI yang begitu pesat. Para pejabat di Washington sadar, sementara PKI bisa mengorganisir diri secara rapi dari tingkat atas hingga tingkat akar rumput, masyarakat sipil Indonesia pada umumnya, berikutan institusi-institusi militernya, berada dalam kondisi yang lemah.

Mereka lebih jauh menyadari bahwa sementara PKI relatif bersih dari tuduhan korupsi, kelompok militer telah dituduh melakukan kelalaian anggaran dan mendukung praktek penyelundupan.

Hingga akhir masa pemerintahan Eisenhower yang pertama, para pejabat urusan luar negeri A.S. sebenarnya tetap mengkhawatirkan situasi di Indonesia, namun masih juga belum menemukan cara yang tepat untuk menghadapi perkembangan pesat kelompok komunis. Beberapa orang dari antara mereka melihat para komandan militer daerah yang anti-komunis dan kritis terhadap Jakarta sebagai sebuah kemungkinan yang bisa dipakai untuk menahan semakin condongnya pemerintahan pusat Indonesia ke ideologi kiri. Namun demikian ada beberapa orang yang merasa skeptis terhadap gagasan ini. Menteri Luar Negeri Dulles, misalnya. Memang ia percaya bahwa pemberontakan militer daerah akan membawa persoalan serius bagi Presiden Sukarno. Namun demikian, ia tidak yakin seberapa serius sebenarnya persoalan itu nantinya bagi Sang Presiden. Menurut Dulles, para komandan militer di Luar Jawa memang memberontak terhadap para pejabat pemerintah yang mereka tuduh korup dan tidak efisien, tetapi mereka tidak mau menentang Presiden Sukarno sendiri. Dulles melihat, hasil akhir pemberontakan semacam itu akan tergantung pada banyak faktor, sehingga sama sekali tidak jelas. Sampai pada tahap ini satu-satunya kekhawatiran Dulles adalah bahwa Presiden Sukarno akan memanfaatkan pemberontakan itu untuk mengimplementasikan gagasan “demokrasi terpimpin”-nya, yang dalam pemahaman Menlu A.S. tersebut berarti “suatu bentuk pemerintahan yang totaliter”.¹⁰⁵ Ketika Presiden Eisenhower menanyakan kepadanya apakah pemberontakan itu telah menyebar ke wilayah-wilayah Indonesia yang lain, Dulles hanya dapat menunjuk pada dua tempat, Sulawesi dan Kalimantan, tetapi lalu menambahkan bahwa bahkan di situ pun pemberontakan tersebut “belum tampak sebagai sesuatu yang serius”.¹⁰⁶

Sejumlah pejabat dalam pemerintahan Eisenhower menilai bahwa kritik Bung Karno terhadap “demokrasi Barat” atau “demokrasi liberal” dan sistem parlementer semakin tajam tidak lama setelah kunjungannya ke Uni Soviet dan Cina. Bagi mereka, fakta ini menunjukkan bahwa Bung Karno makin berada di bawah pengaruh komunis dan dalam konteks Perang Dingin makin jauh bergeser arah ke Blok Komunis. Dengan popularitas PKI yang semakin menjulang, mereka takut bahwa Bung Karno dan segenap jajaran pemerintahan Indonesia tidak lama lagi akan melangkah makin mendekat ke kiri. Itulah sebabnya para pejabat itu menyambut gembira terjadinya pemberontakan di Luar Jawa. Bagi mereka pemberontakan itu merupakan sebuah kesempatan untuk melakukan suatu tindakan guna menghadang kecenderungan Indonesia ke arah kiri.

Sementara para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower sedang memikirkan alternatif pendekatan terhadap Indonesia, seorang pejabat CIA mengusulkan diambilnya kebijakan-kebijakan baru terhadap Indonesia, khususnya terhadap Presiden Sukarno. Pada suatu hari di musim gugur tahun 1956, ketika Bung Karno semakin sering mengungkapkan kemuakannya pada “demokrasi Barat” dan kekagumannya pada sistem politik Soviet dan Cina, Deputi Direktur Perencanaan CIA, Frank Wisner, mengatakan kepada Alfred C. Ulmer, ketua Divisi Timur Jauh CIA: “Saya rasa sekaranglah saatnya kita memanggang kaki Sukarno di atas api.”¹⁰⁷

Sebenarnya tidak seorang pun dalam dinas rahasia itu memahami dengan pasti arti dari “komando” yang diberikan Wisner tersebut. Namun demikian, sebagai seorang bawahan yang setia, Ulmer tetap saja menyampaikan perintah itu kepada para pejabat CIA Cabang Nomor 5 dari Divisi Asia Timur (FE/5). Divisi ini membawahi Indonesia dan Malaka, dan menghubungkan CIA dengan dinas intelijen Australia. Ulmer lantas berujar

kepada para pejabat tersebut: “Jika kita tidak mau melaksanakan komando itu, maka mungkin Santa Klaus akan datang dan mengisi kantong-kantong kita dengan tugas-tugas yang lebih buruk.”¹⁰⁸ Seperti diketahui, rencana para pejabat FE/5 untuk menjalankan “komando” itu nantinya akan didukung sepenuhnya oleh pemerintahan Eisenhower yang kedua, yang secara tragis akan salah membaca situasi di Indonesia. “Dengan demikian,” kenang mantan kepala Divisi FE/5 CIA Joseph Burkholder Smith jauh setelahnya, “dimulailah sebuah petualangan yang berlangsung selama satu setengah tahun, yang berakhir dengan matinya ribuan rakyat Indonesia. Sementara itu seorang pilot Amerika ... berada di sebuah penjara di Jakarta, menunggu eksekusi.”¹⁰⁹ Sebagaimana akan kita lihat dalam bab berikut, Perang Dinginpun segera membakar Indonesia dengan amukan apinya yang dahsyat.

Catatan Akhir:

- ¹ Pembicaraan pada Pertemuan Dewan Keamanan Nasional A.S. yang ke-226, Rabu, 1 Desember 1954, 5-6. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 6 Folder: 226th Meeting of NSC, December 1, 1954). Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas (selanjutnya akan disebut sebagai Eisenhower Library saja).
- ² Audrey Kahin dan George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995), 9. Paul F. Gardner, *Shared Hopes, Separate Fears: Fifty Years of U.S.-Indonesian Relations*, (Boulder, Co: Westview, 1997), 112.
- ³ Kahin dan Kahin, 236.
- ⁴ Gardner, 112.
- ⁵ Lihat bab terdahulu tentang bagaimana kesepakatan militer rahasia dengan A.S. membuat kabinet Sukiman jatuh pada tahun 1952. Ketika Presiden Eisenhower mengawali masa pemerintahannya yang pertama pada tahun 1953, pemerintahan di Indonesia dijalankan oleh sebuah kabinet yang diketuai Wilopo, yang telah berkuasa sejak April 1952. Dua partai politik besar yang mendukung kabinet

Wilopo adalah PNI (Partai Nasional Indonesia) dan Masyumi (Majelis Syuro Muslimin Indonesia). Namun demikian, keduanya sulit bekerjasama. Berorientasi nasionalis, PNI mencurigai motivasi keagamaan yang mungkin dimiliki oleh para pemimpin Masyumi, sementara Masyumi tidak menyukai PNI karena pendukung utama partai tersebut adalah kaum muslim abangan, terutama dari masyarakat Jawa. Dalam Masyumi sendiri terdapat ketegangan antara faksi-faksi yang konservatif dan modernis. Pada pertengahan 1952, faksi yang konservatif memutuskan untuk keluar dari Masyumi dan membentuk sebuah partai politik yang lebih konservatif, Nahdatul Ulama (NU).

Tantangan terbesar yang dihadapi rakyat Indonesia semasa kabinet Wilopo adalah krisis ekonomi menyusul berakhirnya Perang Korea. Selama Perang Korea Indonesia mengalami ledakan ekonomi, terutama dari penjualan berbagai komoditas yang sangat diperlukan bagi perang, seperti karet. Bersama timah, karet menjadi primadona ekspor Indonesia. Tidak lama setelah perang, harga karet jatuh sampai 71 persen, menyebabkan penerimaan pemerintah pun ikut anjlok. Menanggapi kemunduran ekonomi ini, kabinet Wilopo berencana memotong anggaran belanja pemerintah sebesar 25 persen, setelah sebelumnya melakukan perampingan atas militer dan birokrasi pemerintahan. Menurut laporan Departemen Luar Negeri A.S., pada masa itu, pengeluaran untuk pertahanan Indonesia diperkirakan sebesar 35 persen dari seluruh anggaran nasional negara. (Lihat lampiran untuk "Memorandum of Conversation, by the Director of the Office of Philippine and Southeast Asian Affairs (Bonsal)," 14 Agustus 1952. *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1952-1954*, vol. XII, Washington: United States Government Printing Office, 1984, 206-208). Namun, rencana ini mendapat perlawanan yang keras baik dari para pejabat militer maupun pemerintah. Maka, rencana tersebut pun dicabut. Pada Maret 1953, koalisi dua partai besar yang mendukung kabinet Wilopo sudah tidak dapat dipertahankan lagi. Menyusul kematian lima petani di Medan yang disebabkan oleh upaya polisi untuk mengusir para penghuni liar yang menduduki tanah perumahan milik asing, anggota-anggota PNI di parlemen menyerukan pengunduran diri kabinet. Lihat M.C. Rickleffs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1300* (London: MacMillan Limited, 1993, edisi kedua), 246. Pada bulan Juli tahun yang sama, kabinet Wilopo mengembalikan mandatnya kepada Presiden Sukarno.

- ⁶ *FRUS*, 1952-1954, vol. XII, Part 2, 357. Cochran mengakhiri masa jabatannya sebagai duta besar A.S. di Indonesia pada 27 Februari 1953.
- ⁷ *FRUS*, 1952-1954, vol. XII, Part 2, 362.
- ⁸ Gardner, 117-118. Pada tahun 1952, Bung Karno meminta dukungan serupa dari pejabat Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh, John M. Allison, dengan mengatakan bahwa hal itu akan membantu dia dalam membangun solidaritas dan keamanan dalam negeri sekaligus "dalam mengarahkan sentiment rakyat Indo[nesia] kepada Amerika Serikat." Lihat *FRUS*, 1952-1954, vol. XII, Part 2, 331-32.
- ⁹ Ide Anak Agung Gde Agung, *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy, 1945-1965* (Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990), 105. Namun dalam prakteknya, sikap netral A.S. ini menguntungkan Belanda, sebab hal tersebut mendukung status quo Irian Barat, yang, menurut Perjanjian Den Haag, berada di bawah kendali Belanda. Lihat Feith, 156-57; Agung, 106.

- ¹⁰ Richard P. Stebbins, *United States in World Affairs 1953* [USWA 1953] (New York: Council on Foreign Relations), 103-112. Pada tanggal 12 September 1953, Khurshchev diangkat menjadi Sekretaris Jenderal Komite Pusat Partai Komunis. Lihat USWA 1953, 486.
- ¹¹ USWA 1953, 115.
- ¹² Department of State Bulletin, XXIX, 31 Agustus 1953, 299-300, sebagaimana dikutip di dalam USWA 1953, 129.
- ¹³ USWA 1953, 485.
- ¹⁴ Robert J. McMahon, *Colonialism and Cold War: The United States and the Struggle for Indonesian Independence, 1945-49* (Ithaca dan London: Cornell University Press, 1981), 319. Ketika pada tanggal 31 Oktober 1952 suatu delegasi para pejabat Indonesia mengunjungi Washington, Perang Korea menjadi salah satu topik yang mereka bicarakan dengan Menteri Luar Negeri A.S. semasa pemerintahan Truman, yakni Dean Acheson. Merasa bahwa A.S. tengah berusaha menarik Indonesia supaya berpihak pada kubu Free World ("Dunia Bebas"), para delegasi tersebut menekankan netralitasnya. Dengan mengambil sikap netral dan membuat dirinya "dapat diterima oleh kedua belah pihak", demikian delegasi itu mengatakan, Indonesia akan mampu membantu mencegah Perang Korea supaya tidak menjadi "perang dunia ketiga". Lihat "Topics Discussed during Call of the Indonesian Minister, Mr. Mukarto, and the Secretary of State at 11 A.M. in October 31, 1952," United States Delegation to the Seventh General Assembly, Memorandum of Conversation, October 31, 1952. Dalam "Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, July-November 1952," Box 71 (Folder: October 1952), Harry S. Truman Library, Independence, Missouri. (Selanjutnya disebut Truman Library saja.)
- ¹⁵ George McT. Kahin, *Intervention: How America Became Involved in Vietnam* (New York: Anchor Books, Doubleday, 1986), 66.
- ¹⁶ Papers of John Foster Dulles, Harvey Mudd Library, Princeton University, Princeton, N.J., sebagaimana dikutip dalam Kahin dan Kahin, 10.
- ¹⁷ Kahin dan Kahin, 9. Mengenai Cina Komunis sebagai salah satu faktor dalam membentuk kebijakan A.S. terhadap Indonesia, silakan lihat pula Gardner, 133.
- ¹⁸ Catatan pribadi Hugh S. Cumming, Jr. sebagaimana dikutip dalam Kahin, *Intervention*, 68, 454.
- ¹⁹ Hugh S. Cumming, Jr., wawancara, 3 Desember 1966, the John Foster Dulles Oral History Project, Princeton University Library, 16-17, sebagaimana dikutip dalam Gardner, 133. Lihat pula Kahin, *Intervention*, 68; Leonard Mosley, *Dulles: A Biography of Eleanor, Allen, and John Foster Dulles and their Family Network* (New York: The Dial Press/James Wade, 1978), 437.
- ²⁰ Walaupun banyak pejabat Amerika pada awalnya berkeberatan dengan pengaruh komunis di dalam Kabinet Ali, secara umum Washington bereaksi positif terhadap kabinet baru tersebut. Para pejabat luar negeri pemerintahan Eisenhower berusaha untuk tidak campur tangan dengan kabinet ini. Ali sendiri adalah pribadi yang sangat dihargai oleh para pejabat tersebut. Dia sebenarnya masih menjabat duta besar Indonesia untuk A.S. ketika Presiden Sukarno mengangkatnya menjadi kepala kabinet yang baru. Pada tanggal 6 Agustus 1953, tidak lama sebelum Ali kembali ke Jakarta,

Presiden Eisenhower secara pribadi memberitahu calon Perdana Menteri tersebut bahwa meski ada dugaan kuat tentang pengaruh Komunis di dalam kabinetnya, “Indonesia [akan] sanggup mempertahankan kemerdekaannya dengan baik.” Lihat *FRUS*, 1952-1954, vol. XII, Part 2, 377.

Selama menjabat sebagai duta besar, Ali telah menunjukkan keinginan untuk menjalin kerja sama yang erat dengan Amerika Serikat. Pada April 1953, misalnya, dia mengajukan permintaan supaya A.S. memberikan pelatihan militer bagi tentara Indonesia. Menyebut permintaan semacam itu “sebuah tawaran yang mengejutkan dan krusial”, Asisten Utama Menteri Luar Negeri Walter B. Smith menyatakan bahwa ini dapat ditafsirkan sebagai petunjuk bahwa Indonesia kini bersedia berpihak kepada Amerika Serikat. Didominasi terutama oleh PNI, kabinet Ali tidak memasukkan orang dari Masyumi. Di luar PNI, dukungan bagi kabinet ini terutama datang dari partai NU dan dua kelompok Komunis, Faksi Progresif dan Barisan Tani Indonesia. Mengenai hal ini, silakan lihat Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 1968), 338-39. Tidak lama setelah berjalan, kabinet Ali dihadapkan pada konflik internal di antara anggota-anggotanya terkait kebijakan kabinet. Pada waktu yang sama, mereka juga dihadapkan pada warisan kabinet Wilopo berupa kemerosotan ekonomi. Sebuah laporan mengenai situasi ekonomi Indonesia dari pertemuan NSC yang diselenggarakan pada 19 November 1953 menyimpulkan bahwa “singkatnya, sementara situasi tersebut tidak dapat disebut krisis yang besar, dari sudut pandang A.S segala sesuatu sedang bergerak ke arah yang keliru. Yang terjadi, pendeknya, adalah situasi ekonomi yang terus memburuk.” Lihat “Discussion at the 171st Meeting of the National Security Council, Thursday, November 19, 1953,” 2. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 5. Folder: 171st Meeting of NSC, November 19, 1953. Eisenhower Library. Darul Islam—sebuah gerakan revolusioner Muslim yang dipimpin oleh S.M. Kartosuwiryo, berpusat di Jawa Barat, dan sejak tahun 1949 berusaha mendirikan negara Islam Indonesia—meningkatkan aktivitasnya dan menyebarkan pengaruhnya ke luar Jawa. Di Provinsi Aceh yang sebagian besar penduduknya Muslim, kabinet Ali juga menghadapi pertentangan yang semakin kuat dari sekelompok separatis yang ingin memisahkan diri dari Jakarta. Lihat Feith, 344-45. Sejak kemerdekaan penuh Indonesia pada tahun 1949, warga Aceh enggan tunduk sepenuhnya pada Jakarta, yang mereka pandang sebagai kekuasaan yang didominasi oleh para politikus yang tidak kompeten dan tidak religius. Hubungan yang tidak baik ini mencapai titik nadirnya selama masa pemerintahan kabinet Ali ketika pada September 1953, di bawah kepemimpinan Daud Beureuh, banyak rakyat Aceh yang melancarkan pemberontakan terbuka melawan pemerintah Indonesia. Menolak ideologi negara Indonesia, Pancasila, Daud menyatakan bahwa Aceh sejak saat itu akan diperintah menurut hukum atau syaria Islam. Ricklefs, 247.

²¹ White House Office, National Security Council: Papers, 1948-61. OCB File Series, Box 86. Folder: OCB 095. “B” (1) [Robert Blum of the Committee of Free Asia, Inc.], “Report on Indonesia,” oleh Robert Blum, Presiden Committee for Free Asia, 17 Maret 1954, 6. Eisenhower Library.

²² Faith, 384-385.

²³ Agung, 185.

- ²⁴ National Security Council, NSC 5518, "U.S. Policy on Indonesia." White House Office: NSC Staff Papers. Disaster File Series, Box 62. Folder: Indonesia (5), 21. Eisenhower Library.
- ²⁵ Antara bulan Maret dan November 1954 saja, anggota partai ini meningkat dari 165.206 menjadi 500.000 orang. Sampai akhir tahun 1955, jumlahnya bertambah menjadi kurang-lebih 1 juta. Pada bulan September 1953, front petani PKI, BTI (Barisan Tani Indonesia), mengklaim memiliki anggota sebanyak 360.000 jiwa dan pada akhir 1955 anggotanya melonjak menjadi 3,3 juta. Hanya sekitar sepuluh persen dari jumlah tersebut yang berasal dari pulau-pulau di luar Jawa, sementara mayoritasnya tinggal di Jawa Timur dan Jawa Tengah. Jumlah anggota organisasi kepemudaan partai, Pemuda Rakyat, meningkat dari 202.600 pada Juli 1954 menjadi 616.600 pada akhir tahun 1955. Pada kurun waktu antara Februari 1954 dan Januari 1956, surat kabar partai, *Harian Rakyat*, mengalami peningkatan oplah dari 15.000 menjadi 55.000 eksemplar, yang menjadikannya surat kabar partai yang terbesar di Indonesia. Angka-angka ini diambil dari Ricklefs, 248-49.
- ²⁶ White House Office, National Security Council: Papers, 1948-61. OCB File Series, Box 86. Folder: OCB 095. "B" (1) [Robert Blum dari Committee for Free Asia, Inc.], "Report on Indonesia" oleh Robert Blum, Presiden Committee for Free Asia, 17 Maret 1954, 4-5. Eisenhower Library.
- ²⁷ *Ibid.*, 7.
- ²⁸ *Ibid.*, 3.
- ²⁹ SEATO didirikan oleh Pakta Manila, dan ditandatangani pada tanggal 8 September 1954. Selain kedua negara di Asia Tenggara tersebut, anggota SEATO adalah Australia, Selandia Baru, Inggris, Pakistan, Perancis, dan Amerika Serikat. Ini menunjukkan betapa pakta militer tersebut hampir tidak "berbau" Asia Tenggara sama sekali, dan justru kepentingan Barat sangat sentral di dalam pembentukannya.
- ³⁰ D.N. Aidit, "Untuk Kemenangan Front Nasional dalam Pemilihan Umum," dalam D.N. Aidit, *Pilihan Tulisan*, (Jakarta: Yayasan Pembaruan, 1960), vol. I, 442-443. Artikel ini aslinya merupakan pidato Aidit di hadapan Pertemuan Paripurna Ketiga Komite Sentral PKI pada 7 Agustus 1955, tidak lama sebelum pemilihan anggota parlemen pada bulan September.
- ³¹ D.N. Aidit, "Lahirnya PKI dan Perkembangannya," dalam D.N. Aidit, *Pilihan Tulisan*, vol. I, 438.
- ³² Aidit, "Rakyat Indonesia Bersatu untuk Membubarkan Uni Indonesia-Belanda dan untuk Memasukkan Irian Barat ke Dalam Kekuasaan Republik Indonesia," dalam Aidit, *Pilihan Tulisan*, vol. I, 318-319.
- ³³ "American Ambassador to Indonesia," sebuah memorandum dari Walter S. Robertson, 25 Mei 1953. Dulles Papers. Personal Series, Chief of Missions Subseries, Box no. 2. Folder: Name Series [Strictly Confidential] [T-V]. Eisenhower Library.
- ³⁴ "Discussion at the 164th Meeting of the National Security Council, Thursday, October 1, 1953." Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 4. Folder: 164th Meeting of NSC, October 1953. Eisenhower Library.
- ³⁵ Richard M. Nixon, *The Memoirs of Richard Nixon*, (New York: Grosset & Dunlap: 1978), 121.

- ³⁶ Dulles kemudian menambahkan dalam laporannya tersebut pernyataan bahwa di dalam tubuh angkatan bersenjata Indonesia ketidakpuasan “tetap sangat besar”. Lihat “Discussion at the 171st Meeting of the National Security Council, Thursday, November 19, 1953,” 2. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 5. Folder: 171st Meeting of NSC, November 19, 1953. Eisenhower Library.
- ³⁷ Dr. A.H. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas*. (Jakarta: PT. Gunung Agung, 1984), vol. 4, 10.
- ³⁸ Menyadari bahwa militer Indonesia mengalami perpecahan internal yang semakin parah, pada bulan Februari 1955 komando militer pusat mengadakan sebuah konferensi kepemimpinan militer di Yogyakarta untuk menggalang persatuan. Mereka yang mendukung Peristiwa 17 Oktober, dan kalangan yang menentangnya, sama-sama hadir di sana. Pada akhir konferensi tersebut para peserta menandatangani sebuah kesepakatan yang dikenal sebagai Piagam Yogyakarta, di mana semua pihak setuju untuk menyisihkan segala perbedaan di antara mereka dan melangkah maju. Para peserta konferensi itu juga setuju untuk meminta pemerintah secara resmi menganggap Peristiwa 17 Oktober sebagai masa lalu, dan untuk menjadikan kemampuan profesional kriteria utama dalam penugasan militer. Para pejabat militer yang hadir di sana pun mendesak pemerintah untuk mengakui bahwa komando tertinggi militer tidak hanya dimiliki oleh pemerintah, tetapi juga oleh Dwitunggal, Presiden Sukarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta.
- ³⁹ *FRUS*, 1952-54, vol. XII, Bagian 2, 395-400.
- ⁴⁰ “Discussion at the 226th Meeting of the National Security Council, Wednesday, December 1, 1954,” 5-6. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 6. Folder: 226th Meeting of NSC, December 1, 1954. Eisenhower Library.
- ⁴¹ *Ibid.*, 5-6.
- ⁴² *Ibid.*, 5-6.
- ⁴³ Gagasan awal penyelenggaraan konferensi ini terumuskan selama pertemuan beberapa perdana menteri dari Asia di Kolombo, Sri Lanka, pada April-Mei 1954. Dalam pertemuan yang dikenal sebagai “Kekuatan Kolombo” tersebut (India, Pakistan, Ceylon [Sri Lanka], Myanmar, dan Indonesia), Perdana Menteri Indonesia, Ali Sastroamijoyo, mengusulkan diadakannya sebuah konferensi besar untuk meningkatkan solidaritas antara bangsa-bangsa Asia dan Afrika yang baru saja merdeka di Indonesia. Gagasan ini segera diterima luas dan didukung oleh sejumlah besar negara di Asia dan Afrika, termasuk Cina. Komunike 29 Desember 1954 yang dikeluarkan oleh panitia persiapan konferensi di Jakarta menjelaskan bahwa tujuan utama konferensi tersebut adalah “meningkatkan kehendak baik dan kerja sama di antara bangsa-bangsa Asia dan Afrika; mengeksplorasi dan memperjuangkan kepentingan bersama; dan membangun serta memajukan persahabatan sebagai negara tetangga.” Lihat Lampiran B “Reaction to the Afro-Asian Conference,” 10 Januari 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61. OCB Central File Series, Box no. 85. Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conference and boards] File # 1) (9) [Januari 1954-April 1955]. Eisenhower Library.

- ⁴⁴ “Memorandum for the Executive Officer,” 7 Februari 1955, oleh Kenneth P. Landon. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61; OCB File Series; Box 85; Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conferences and boards] (File # 1) (10) [Januari 1954-April 1955], 1. Eisenhower Library.
- ⁴⁵ “Terms of Reference for Working Group on Proposed Afro-Asian Conference,” 15 Januari 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61. OCB Central File Series, Box no. 85. Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conference and boards] (File # 1) (9) [Januari 1954-April 1955]. Eisenhower Library.
- ⁴⁶ “Status Report on Asian-African Conference,” 28 Maret 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61. OCB Central File Series, Box no. 85. Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conference and boards] (File # 1) (10) [Januari 1954-April 1955]. Eisenhower Library.
- ⁴⁷ “Terms of Reference for Working Group on Proposed Afro-Asian Conference,” 15 Januari 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61; OCB File Series, Box 85; Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conference and boards] (File # 1) (9) [Januari 1954-April 1955], 2. Eisenhower Library.
- ⁴⁸ Memorandum untuk Pejabat Eksekutif, “Exposing the Nature of Afro-Asian Conference,” 14 Februari 1955, oleh Horace S. Craig, Dewan Koordinasi Operasi. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1958-61; OCB File Series; Box 85; Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conferences and boards] (File # 1) (10) [Januari 1954-April 1955]. 1. Eisenhower Library.
- ⁴⁹ *Ibid.*, 1.
- ⁵⁰ “Status Report on Asian-African Conference,” dari Henry S. Villard di Departemen Luar Negeri untuk Elmer B. Staats di OCB, 28 Maret 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61; OCB File Series; Box 85; Folder: OCB 092.3 [International affairs—Conference boards] (File # 1) (10) [Januari 1954-April 1955], 1. Eisenhower Library.
- ⁵¹ Supplementary Detailed Staff Reports on Foreign and Military Intelligence, Book 4, Final Report of the Select Committee to Study Governmental Operation with Respect to Intelligence Activities (U.S. Senate), April 1976 sebagaimana dikutip di dalam William Blum. *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventions Since World War II*, (Monroe, Maine: Common Courage Press, 1995), 99. Blum, salah seorang pendiri dan editor Washington Free Press, adalah mantan pegawai Departemen Luar Negeri A.S.
- ⁵² Interim Report: Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders, The Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities (U.S. Senate) 20 November 1975, hlm. 4 catatan, sebagaimana dikutip dalam Blum, 100. Lihat Kahin dan Kahin, 114. Rujukan yang tertulis di dalam tanda kurung menunjukkan bahwa kesaksian Bissel di hadapan Komisi tersebut masih termasuk dokumen yang rahasia.
- ⁵³ Blum, 99.
- ⁵⁴ *New York Times*, 24 April 1955, Seksi 4, 1 (halaman editorial).
- ⁵⁵ *Ibid.*, 1.

- ⁵⁶ “Memorandum for the Operations Coordinating Board,” 12 Mei 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61. OCB Central File Series, Box no. 85. Folder: OCB 092.3 (File # 2) (2) [April-November 1955], 1. Eisenhower Library.
- ⁵⁷ “Memorandum for the Operations Coordinating Board,” 12 Mei 1955. White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1948-61. OCB Central File Series, Box no. 85. Folder: OCB 092.3 (File # 2) (2) [April-November 1955], 1. Eisenhower Library.
- ⁵⁸ Lihat *New York Times*, 25 April 1955, 7.
- ⁵⁹ *New York Times*, 24 April 1955, Seksi 4, 1 (halaman editorial). Sementara bagi Kabinet Ali, meski berhasil menyelenggarakan Konferensi Bandung, di dalam negeri mereka menghadapi tantangan yang makin berat. Tidak lama setelah penutupan konferensi, sebuah pemberitaan menuduh Sekretariat Bersama konferensi tersebut telah membentuk suatu “Panitia Ramah-Tamah” yang menyediakan wanita penghibur bagi para delegasi yang datang. NU, yang merasa tidak puas dengan berbagai kebijakan ekonomi dan keamanan kabinet itu, menyerukan pengunduran diri mereka. Iwa Kusumasumantri, Menteri Pertahanan dalam Kabinet Ali yang berasal dari kalangan kiri, membuat marah banyak kalangan militer di Indonesia karena mengabaikan senioritas dan profesionalisme dalam pengangkatan militernya, yang merupakan bagian dari upayanya “untuk menempatkan Angkatan Darat di bawah kontrol politik yang ketat”. Lihat White House Office, National Security Council: Papers, 1948-61. OCB File Series, Box 86. Folder: OCB 95. “B” (1) [Robert Blum of Committee of Free Asia, Inc.], “Report on Indonesia” oleh Robert Blum, Presiden Committee of Free Asia, 17 Maret 1954, 3. Eisenhower Library. Menyusul pengunduran diri Iwa dan penarikan dukungan NU, pada 24 Juli 1956, kabinet Ali mengembalikan mandatnya kepada Presiden.
- ⁶⁰ Pemilu tersebut diadakan semasa kabinet Perdana Menteri Burhanuddin Harahap, yang dilantik pada tanggal 11 Agustus 1945. Tersusun terutama dari koalisi dua partai Islam yang besar, Masyumi dan NU, kabinet Burhanuddin tidak memasukkan anggota dari PNI. Di antara anggota kabinet baru ini, terdapat nama Sumitro Joyohadikusumo yang ditunjuk sebagai Menteri Keuangan dan Ide Anak Agung Gde Agung sebagai Menteri Luar Negeri. Keduanya sangat dihormati Washington karena sikap mereka yang moderat. Lihat Feith, 418-419; Gardner 122-123. Namun, kegagalan kabinet ini untuk mendapatkan konsesi atas isu Irian Barat membuat marah sejumlah partai politik yang mendukungnya. Pada Januari 1956, NU dan PSII (Partai Sarekat Islam Indonesia) menarik para menteri mereka dari kabinet, dan pada tanggal 26 Maret tahun yang sama, kabinet Burhanuddin mengundurkan diri. Ricklefs, 251.
- ⁶¹ Kahin dan Kahin, 252.
- ⁶² Feith, 463.
- ⁶³ Pernyataan ini sebenarnya pertama kali keluar dari mulut pemimpin Masyumi, Mohammad Natsir, tetapi disampaikan di dalam pembicaraan dengan Ide Anak Agung Gde Agung oleh Dulles untuk mengungkapkan keprihatinannya sendiri atas masalah tersebut. Lihat *FRUS* vol. XXII, 1955-1957, 195-197. Hingga kadar tertentu, hasil pemilihan tersebut, terutama di antara keempat partai besar, menandakan

pengutuban yang semakin kuat antara Jawa dan luar Jawa. Sementara sebagian besar pendukung PNI, NU, dan PKI berasal dari Jawa, mayoritas pemilih Masyumi tinggal di Luar Jawa.

- ⁶⁴ “Perkiraan kami mengenai situasi di Indonesia menjelang Pemilu tahun 1955,” kata mantan pegawai CIA Joseph Burkholder Smith, “adalah bahwa Masyumi merupakan kekuatan penyeimbang di Indonesia yang dibutuhkan untuk mencegah makin mendekatnya Bung Karno dan lingkaran politik terdekatnya ke arah pemerintahan yang diktatorial dengan pengaruh PKI yang kuat.” Mengakui bahwa dana besar yang diberikan kepada Masyumi tersebut bukan hal yang biasa, Smith menceritakan cara yang dipakai supaya hal tersebut tidak mungkin terkuak, yakni dengan “menganggap dana itu hilang sama sekali.

Artinya, tidak ada tuntutan untuk membuat laporan mendetail mengenai bagaimana uang itu digunakan. Saya tidak tahu apa yang Masyumi lakukan dengan uang jutaan dolar tersebut.” Ternyata, proyek itu gagal. “Proyek itu tidak bisa membeli suara,” lapor Smith. Joseph Burkholder Smith, *Portrait of a Cold Warrior* (New York: G.P. Putnam’s Sons, 1976), 210-214. Lihat juga “Discussion at the 262nd Meeting of the National Security Council, Thursday, October 20, 1955, 13.” Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 7. Folder: 248th Meeting of NSC, October 20, 1955). Eisenhower Library.

- ⁶⁵ Smith, 213.
- ⁶⁶ Ricklefs, 252.
- ⁶⁷ Bernhard Dahm, *Sukarno and the Struggle for Indonesian Independence* (Ithaca dan London: Cornell University Press, 1969, diterjemahkan dari bahasa Jerman oleh Mary F. Somers Heidhues), 39.
- ⁶⁸ Sukarno, *Nationalism, Islam, and Marxism* (Ithaca, N.Y.: Modern Indonesia Project, 1970), 37. Buku ini merupakan publikasi ulang dan terjemahan bahasa Inggris dari Sukarno, “Nasionalisme, Islam, dan Marxisme,” *Suluh Indonesia* Muda, 1926.
- ⁶⁹ Hingga wafatnya, nama resmi Bung Karno adalah “Sukarno” saja. Dia sangat tidak senang ketika tahu bahwa di media dan literatur Barat, banyak orang menyebutnya “Achmed Sukarno”, semata-mata karena di Barat bukan hal yang lazim bagi orang untuk memiliki hanya satu nama. “Beberapa orang surat kabar yang tolong pernah menuliskan nama pertama saya sebagai Achmed. Menggelikan,” katanya di dalam autobiografinya. “Nama saya Sukarno saja.” Lihat Sukarno, *Sukarno: Autobiography as Told to Cindy Adams* (New York: Bobbs-Merill Company, Inc., 1965), 26. Nama “Achmed” sebenarnya adalah hasil ciptaan Bernard Kalb, seorang reporter *New York Times* yang berkantor di Jakarta. Kalb merasa jengkel dengan atasannya di New York, yang terus mendesaknya untuk mencari tahu “nama pertama” Sukarno. Karena desakan itulah, demikian tulis William Prochnau, “Kalb akhirnya menyerah. ACHMED, tulisnya lewat telegram. Dan, selama beberapa hari *The Times* dalam berita utamanya menulis: Achmed Sukarno. Selama beberapa bulan setelahnya, nama imajiner tersebut beberapa kali muncul dari kliping perpustakaan surat kabar itu, lolos dari pengamatan editor yang belum berpengalaman, dan terus saja muncul dalam beberapa kali tulisannya.” Lihat William Prochnau, *Once Upon a Distant War* (New York: Random House, 1995), 176.

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- ⁷⁰ Sukarno, *Autobiography*, 114.
- ⁷¹ Pada tanggal 19 September 1945, di Jakarta, massa rakyat revolusioner sebanyak 200.000 orang yang marah pada pasukan Jepang membubarkan diri dengan damai sebagai wujud kepatuhan kepada kata-kata Bung Karno. Lihat Dahm, 322-323.
- ⁷² Dahm, 324.
- ⁷³ "Discussion at the 271st Meeting of the National Security Council, Thursday, December 22, 1955," 3. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 7. Folder: 271st Meeting of NSC, December 22, 1955. Eisenhower Library.
- ⁷⁴ "Discussion at the 248th Meeting of the National Security Council, Wednesday, May 12, 1955," 7. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 6. Folder: 248th Meeting of NSC, May 12, 1955. Eisenhower Library.
- ⁷⁵ "Discussion at the 271st Meeting of the National Security Council, Thursday, December 22, 1955," 3. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 6. Folder: 271st Meeting of NSC, December 22, 1955. Eisenhower Library.
- ⁷⁶ Cumming dalam sebuah wawancara dengan Paul F. Gardner, sebagaimana dikutip dalam Gardner, 124.
- ⁷⁷ *Ibid.*, 124.
- ⁷⁸ *FRUS*, 1955-1957, vol. XXII, 240-241.
- ⁷⁹ Ketika melaporkan kunjungannya ke Indonesia, Dulles mengatakan kepada Presiden Eisenhower bahwa dia telah secara tidak resmi mengundang Presiden Sukarno untuk datang ke A.S. Presiden Indonesia itu, demikian kata Dulles kepada Eisenhower, "sangat berterima kasih". Dulles juga melaporkan bahwa dia telah "berangkat dengan gagasan segar mengenai bagaimana kita dapat lebih efektif menyampaikan kepentingan kita bersama kepada rakyat Indonesia," sembari menambahkan keyakinannya bahwa kunjungannya ke Jakarta tersebut ada manfaatnya. *FRUS*, vol. XXII, 1955-1957, 239-240. Menyusul pengunduran diri kabinet Burhanuddin, pada Maret 1956, Presiden Sukarno kembali menunjuk Ali Sastroamijoyo untuk membentuk kabinet. Dikenal sebagai kabinet Ali yang kedua—untuk membedakannya dari kabinetnya yang pertama yang berkuasa antara Agustus 1953 dan Agustus 1955—kabinet baru tersebut memutuskan untuk tidak memasukkan perwakilan dari kalangan Komunis, sebuah keputusan yang menyenangkan para pejabat di Washington. Lihat Gardner, 125. Ketika Menteri Luar Negeri A.S., John Foster Dulles, berkunjung ke Jakarta, para pemimpin politik Indonesia tengah melakukan penyusunan atas anggota kabinet Ali yang kedua. Karena Dulles mengikuti proses politis tersebut secara langsung, perhatian utamanya adalah masalah peran kelompok Komunis di situ. Kepada Presiden Eisenhower, dia menulis bahwa "isu besar" bagi A.S. adalah apakah Komunis akan dilibatkan di dalam kabinet yang baru itu atau tidak. Lihat *FRUS*, vol. XXII, 1955-1957, 239. Namun demikian, setelah itu Dulles menjadi lebih optimistis mengenai kabinet tersebut. Sekembalinya ke Washington, pada tanggal 22 Maret, dia berbicara di dalam pertemuan Dewan Keamanan Nasional A.S. dan mengatakan bahwa kabinet Ali yang kedua ini "lebih baik daripada yang

- diperkirakan”. Dengan agak membanggakan dirinya sendiri, sebagaimana tersirat dalam catatan pertemuan tersebut, Dulles juga mengatakan kepada para peserta bahwa kunjungannya ke Jakarta telah memengaruhi proses penyusunan kabinet baru dan “tidak dimasukkannya perwakilan Komunis di sana”. Lihat dokumen dari diskusi pada Pertemuan Dewan Keamanan Nasional A.S. ke-280, Kamis, 22 Maret 1956, 2. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 7. Folder: 280th Meeting of NSC, March 22, 1956. Eisenhower Library.
- ⁸⁰ Rilis pers Gedung Putih, 30 April 1956. Central Files. Official File, 186. Box no. 874. Folder: 190. Indonesia Republic of the United States of. (1). Eisenhower Library.
- ⁸¹ Teks lengkap pidato Bung Karno ini dipublikasikan dalam *New York Times*, 18 Mei 1956, 4.
- ⁸² *New York Times*, 18 Mei 1956, 4.
- ⁸³ Ibid., 4.
- ⁸⁴ Gardner, 127.
- ⁸⁵ Wawancara dengan Paul F. Gardner, sebagaimana dikutip dalam Gardner, 127.
- ⁸⁶ Sukarno, *Autobiography*, 277.
- ⁸⁷ Ibid., 277-78.
- ⁸⁸ Ibid., 278. Kunjungan Bung Karno ke A.S. berlangsung dari 16 Mei sampai dengan 3 Juni 1956. Dari 28 Agustus sampai 11 September 1956, Presiden Indonesia tersebut berada di USSR, dan dari 30 September sampai 14 Oktober 1956, dia berkunjung ke Cina. Lihat Richard P. Stebbins, *The United States in World Affairs 1956* (New York: Council on Foreign Relations, 1957), 408.
- ⁸⁹ Garder, 129.
- ⁹⁰ Ibid., 118
- ⁹¹ Ricklefs, 251-252.
- ⁹² Feith, 455-56.
- ⁹³ Ibid., 509.
- ⁹⁴ *Keng Po*, 12 November 1956 dan *Suluh Indonesia*, 29 November 1956 sebagaimana dikutip dalam Feith, 510-511.
- ⁹⁵ Dalam pidato pelantikan kabinet Ali yang kedua pada tanggal 26 Maret 1956, Bung Karno mengkritik sistem parlementer sebagai bagian dari demokrasi Barat—yang disebutnya “demokrasi 50 persen plus satu”—suatu demokrasi yang didasarkan atas semangat individualisme. Demokrasi semacam ini, menurut Bung Karno, tidak cocok dengan rakyat Indonesia, yang tradisinya didasarkan pada semangat gotong royong. Lihat Feith, 515.
- ⁹⁶ Sukarno, *Indonesia, Pilihlah Demokrasimu yang Sejati* (Jakarta: Departemen Penerangan, 1956), 11-12, sebagaimana dikutip dalam Feith, 517.
- ⁹⁷ Sukarno, *Indonesia, Pilihlah*, sebagaimana dikutip dalam Feith, 518.
- ⁹⁸ Ibid., 518. Kedua pidato itu dengan segera menimbulkan berbagai reaksi. Mereka yang sudah merasa putus asa dengan ketidakefektifan partai politik sangat mendukung

pembubarannya. Namun demikian, banyak kalangan elite politik menentang gagasan tersebut. Mereka berpendapat bahwa pembubaran partai berarti berakhirnya demokrasi itu sendiri. Tambahan pula, banyak kalangan yang lain ingin tahu apa substansi dari konsepsi Presiden tersebut. Selama dua bulan terakhir tahun 1956, Bung Karno menyampaikan pidato-pidato di mana dia melanjutkan kritiknya atas “demokrasi Barat” dan perlunya penggantinya, tetapi menolak membeberkan konsepsinya.

⁹⁹ Lihat catatan akhir no. 33 dari bab ini.

¹⁰⁰ Faith, 508.

¹⁰¹ Nasution, vol. 4, 11.

¹⁰² Faith, 526.

¹⁰³ *Ibid.*, 627.

¹⁰⁴ Ricklefs, 254.

¹⁰⁵ “Discussion at the 308th Meeting of the National Security Council, Thursday, January 4, 1957,” 1-2. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 8. Folder: 308th Meeting of NSC, January 4, 1957. Eisenhower Library.

¹⁰⁶ *Ibid.*, 1-2.

¹⁰⁷ Smith, 205. Kenneth Conboy dan James Morrison, *Feet to the Fire: CIA Covert Operations in Indonesia, 1957-1958*, (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1999), 15. John Prados, *Presidents’ Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations from World War II through the Persian Gulf*, (Chicago: Ivan R. Dee Publisher, Edisi Revisi dan Tambahan, 1996), 132.

¹⁰⁸ Smith, 205.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 205.



Istimewa

Persidangan pilot A.S. Allen Lawrence Pope di Jakarta, 1960

BAB 4

AMERIKA SERIKAT DAN PEMBERONTAKAN DAERAH

Kesempatan kita untuk melakukan intervensi yang sukses lebih besar sekarang ini, dengan bantuan pemerintah dan rakyat Sumatra, daripada nanti-nanti, ketika kita mungkin harus melakukan campur tangan tanpa adanya selubung macam itu.

Menlu A.S. John Foster Dulles¹

PADA tahun 1957 masa jabatan pertama Dwight D. Eisenhower sebagai Presiden berakhir. Ia terpilih kembali, sehingga pada tahun itu juga ia memulai masa jabatannya yang kedua. Sama seperti pada masa jabatan yang pertama, politik luar negeri pemerintahan Eisenhower yang kedua terhadap Indonesia—dan terhadap Asia Tenggara pada umumnya—juga didasarkan pada berbagai pertimbangan Perang Dingin. Sikap yang sama ini didorong oleh semakin memburuknya permusuhan antara A.S. dan Uni Soviet.

Perspektif Perang Dingin

Pada hari yang sama ketika Presiden Eisenhower dan Wakil Presiden Richard M. Nixon mengawali masa jabatan mereka yang kedua pada tanggal 20 Januari 1957, Uni Soviet melakukan sebuah uji nuklir. Beberapa uji nuklir serupa dilakukan di sepanjang bulan

Maret dan April, dan lagi pada bulan Agustus 1957. Semua itu tentu saja membantu meningkatkan kekhawatiran para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower. Suatu perkembangan lain juga sedang terjadi dalam kepemimpinan tertinggi Uni Soviet. Pada bulan Juli tahun itu, G.M. Malenkov—yang pada tahun 1955 digantikan oleh Marsekal Nikolai Bulganin yang didukung Nikita Khrushchev—dituduh telah berpartisipasi dalam sebuah “komplotan anti-partai” dan disingkirkan dari jajaran kepemimpinan partai Komunis. Penyingkiran Malenkov itu diikuti oleh pencopotan sejumlah pejabat-puncak lain dalam Partai Komunis Uni Soviet.² Dalam kurun waktu kurang dari setahun, pada bulan Maret 1958, Khrushchev berhasil memegang posisi Perdana Menteri Soviet dan Ketua Partai Komunis.³ Peluncuran “Sputnik I”—satelit pertama di dunia—pada bulan Oktober 1957 meningkatkan rasa khawatir pemerintahan Eisenhower atas keunggulan militer Soviet dan kemampuan Blok Komunis untuk menyebarkan pengaruhnya lebih jauh lagi, khususnya di antara negara-negara Non-Blok. Pada saat yang sama, “pelajaran dari Cina” tetap menjadi motivasi pemerintahan Eisenhower untuk mengimplementasikan kebijakan anti-komunis di wilayah Asia-Pasifik, termasuk di Asia Tenggara. Selama masa pemerintahan Eisenhower yang kedua, kebutuhan akan hal ini mendorong para pejabat A.S. untuk menjalankan berbagai kebijakan dan operasi rahasia di negara-negara Asia Tenggara.⁴ Dalam kasus Indonesia, bermacam bentuk campur tangan yang sifatnya militeristik dan berjangkauan luas tetapi terselubung justru lebih diutamakan daripada kebijakan-kebijakan yang sifatnya resmi.

Pada periode kedua ini tokoh-tokoh kunci pembuatan kebijakan A.S. terhadap Indonesia tetap sama, yakni terdiri dari Presiden Eisenhower sendiri, Wakil Presiden Richard M. Nixon, Menteri Luar Negeri John Foster Dulles, Direktur CIA Allen W. Dulles, dan Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh,

Walter S. Robertson. Kekhawatiran Robertson atas komunisme di Indonesia akan sangat mempengaruhi perumusan kebijakan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia. John M. Allison, yang menggantikan Hugh S. Cumming sebagai Duta Besar A.S. untuk Indonesia, juga akan memainkan peran penting dalam pembuatan kebijakan Amerika terhadap Indonesia. Mantan Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh (1952-53) dan Duta Besar A.S. untuk Jepang (1953-57), Allison menjalankan tugasnya sebagai Duta Besar negaranya untuk Indonesia mulai tanggal 21 Februari 1957. Meskipun telah diperingatkan oleh Departemen Luar Negeri sebelum keberangkatannya ke Indonesia akan adanya “bahaya” bahwa Indonesia sewaktu-waktu bisa jatuh ke tangan komunis, setibanya di Jakarta Allison berbeda pendapat. Menurutnya peringatan tersebut tidak realistis. Ia berpendapat bahwa meskipun situasi politik Indonesia memang kompleks, tetapi tidak ada bahaya perebutan kekuasaan oleh kelompok komunis.⁵

Hugh Cumming—mantan Duta Besar A.S. untuk Indonesia yang memainkan peran penting dalam pembuatan kebijakan pemerintahan Eisenhower yang pertama terhadap Indonesia—adalah sosok lain yang memiliki posisi kunci dalam perumusan kebijakan luar negeri pemerintahan Eisenhower yang kedua. Sebenarnya semula Cumming memiliki pandangan yang positif atas Indonesia. Namun demikian menjelang akhir masa jabatannya dia menjadi semakin tidak menyukai Presiden Sukarno karena Presiden Sukarno memberikan peran politis yang makin besar kepada Partai Komunis Indonesia (PKI). Sekembalinya ke Washington, pada bulan Mei 1957 dia diangkat sebagai Asisten Khusus Departemen Luar Negeri A.S. untuk Urusan Intelijen. Pada bulan Oktober tahun itu pula dia ditunjuk sebagai anggota Biro Intelijen dan Riset Departemen Luar Negeri serta penghubung dengan CIA. Tidak lama setelah itu Cumming ditunjuk sebagai Ketua Gugus Tugas Antar-Departemen untuk urusan Indonesia. Sebagai ketua gugus

tugas dia menjadi penasihat utama Menteri Luar Negeri Dulles untuk masalah Indonesia. Pada saat yang sama, pandangannya tentang Indonesia semakin dipengaruhi oleh pendapat Direktur CIA Allen Dulles.

Sebagai Direktur CIA, Allen Dulles memandang Indonesia dari perspektif Perang Dingin yang hitam-putih. Pandangan-pandangannya mengenai Indonesia dibentuk oleh para agen CIA yang ditempatkan di Indonesia, yang tidak menyukai kecenderungan Bung Karno ke “kiri”. Dulles merasa bahwa kecuali bila ada langkah-langkah tertentu yang diambil, Indonesia akan segera dikuasai oleh kelompok komunis. Hubungan khusus antara Allen Dulles dengan kakaknya (John Foster Dulles) yang juga adalah Menteri Luar Negeri A.S., berikut hubungan istimewa dengan Presiden Eisenhower, membuat pandangan Allen Dulles tentang Indonesia berlaku dan digunakan sebagai landasan bagi perumusan kebijakan A.S. terhadap Indonesia. Di bawah kepemimpinannya, CIA memainkan peranan yang semakin menentukan di Washington. Meskipun selama masa pemerintahan Truman—yang mendirikan dinas intelijen itu pada tahun 1947—CIA berfungsi lebih sebagai sebuah agen pengumpul informasi dengan pengaruh yang terbatas atas keputusan politis, di bawah Allen Dulles dinas rahasia itu mulai berubah fungsi. CIA mulai turut ambil bagian dalam perumusan dan implementasi kebijakan-kebijakan Perang Dingin A.S. Dalam kasus kebijakan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia, CIA menjadi lebih berpengaruh daripada misi diplomatik A.S. di Indonesia.

Berakhirnya Sistem Parlementer

Bulan-bulan awal tahun 1957 ditandai oleh pertumbuhan dan terus meningkatnya popularitas PKI. Sebagaimana telah kita lihat, PKI merupakan satu-satunya partai politik besar yang tidak ternoda oleh korupsi dan intrik kekuasaan. Alasannya antara lain karena partai

itu belum pernah secara langsung terlibat dalam kabinet mana pun, seraya mengandalkan kekuatan dan daya tarik populisnya. Daniel S. Lev, yang banyak meneliti dinamika politik Indonesia periode 1957-1959, menyatakan bahwa sejak tahun 1956 PKI memiliki banyak sekali keuntungan. Menurutnya, dibandingkan dengan partai-partai politik lain PKI “lebih sedikit pesaingnya, sekaligus merupakan partai politik yang terorganisasi, padu, aktif, dan penuh semangat.”⁶ Pengambilan jarak secara ideologis terhadap demokrasi konstitusional yang waktu itu diragukan banyak kalangan serta terhadap berbagai pemberontakan daerah membantu terjaganya reputasi partai di mata publik.⁷ Reputasi itu selanjutnya mendorong para pemimpin PKI untuk memainkan peran yang lebih aktif di panggung politik nasional.

Dalam wacana politik nasional yang lebih luas, PKI terus mengangkat tema-tema yang membantu mempopulerkan citranya sebagai partai yang memiliki komitmen tinggi terhadap berbagai kepentingan negara. Tema-tema itu antara lain adalah tema bahaya kolonialisme yang masih terus mengancam, neo-imperialisme bangsa-bangsa Barat, dan dominasi ekonomi Belanda di Indonesia—tema-tema yang semuanya terdengar menarik untuk publik waktu itu. Lebih jauh PKI juga menggunakan wacana mengenai separatisme sebagai sumber keprihatinan nasional.⁸ Pada saat yang sama para pemimpin PKI terus menekankan ketidakbergantungan mereka pada Komunisme internasional. Pada bulan Juli 1956, misalnya, pemimpin tertinggi PKI Dipa Nusantara Aidit menegaskan bahwa Komunisme Indonesia tidak akan mengikuti Komunisme Rusia atau Cina. Dia mengutip deklarasi partai yang menyatakan bahwa “setiap orang akan mengikuti jalannya sendiri menuju sosialisme, seturut perkembangan situasi nasional, politis, ekonomis, dan sosialnya masing-masing ...”⁹

Telah kita lihat dalam bab terdahulu, pada bulan-bulan terakhir tahun 1956 Bung Karno sering mengungkapkan ketidakpuasannya

terhadap sistem parlementer yang ada dan keinginannya untuk memperkenalkan sistem baru yang ia sebut sebagai sistem “Demokrasi Terpimpin.” Ia juga sering mengungkapkan keinginan untuk menyampaikan “konsepsi”-nya mengenai praksis politik di Indonesia. Dalam kaitan dengan hal itu, awal tahun 1957 ditandai dengan diambilnya langkah-langkah pertama oleh Presiden Sukarno untuk mewujudkan gagasan mengenai “Demokrasi Terpimpin” itu, yang menurutnya merupakan alternatif terhadap sistem demokrasi parlementer Barat.¹⁰ Selama bulan Januari 1957, Bung Karno juga sering mengadakan pembicaraan pribadi dengan para penasihat terdekatnya mengenai upaya realisasi “konsepsi”-nya, yang juga disebut sebagai “Konsepsi Presiden”. Namun demikian ia menolak untuk segera mengumumkan Konsepsi Presiden itu kepada publik. Perlu dicatat, ada satu hal yang kini hilang dari pembicaraan-pembicaraan pada periode ini, yakni keinginan terdahulu Bung Karno untuk membubarkan partai-partai politik yang ada.

Baru pada tanggal 21 Februari 1957 Bung Karno akhirnya mau menyampaikan pengumuman yang sudah lama ditunggu-tunggu, yakni pengumuman mengenai Konsepsi Presiden itu.¹¹ Konsepsi tersebut, kata Bung Karno, menuntut dibentuknya suatu “Kabinet Gotong Royong” yang didasarkan pada prinsip “semua anggota keluarga hendaknya makan di meja yang sama dan bekerja di bangku yang juga sama.”¹² Konsekuensinya, demikian lanjutnya, kabinet itu mestinya memasukkan semua partai politik dan golongan lain yang besar, termasuk PKI. Menurut Bung Karno memasukkan PKI dalam kabinet itu perlu sebab pemerintah tidak dapat “terus-menerus mengabaikan sebuah kelompok yang memiliki enam juta suara pemilih dalam Pemilu.”¹³ Membentuk sebuah kabinet tanpa menyertakan PKI akan mirip dengan memiliki kuda yang kakinya hanya tiga. Sebaliknya, mengundang PKI untuk masuk ke dalam kabinet adalah seperti menempelkan “kaki keempat” pada si kuda.¹⁴

Sejumlah partai politik seperti Masyumi dan Partai Katolik secara langsung maupun tak langsung menentang Konsepsi Presiden, sedang PKI tegas-tegas mendukungnya. Ketua PKI Aidit menyokong konsepsi tersebut berdasarkan ucapan Presiden Sukarno tentang pentingnya suatu kabinet dengan representasi yang berimbang yang memasukkan PKI. “Konsepsi Presiden Sukarno,” kata Aidit kepada para pemimpin PKI pada bulan Juli 1957, “telah benar-benar membangkitkan semangat rakyat.” Konsepsi tersebut, tambahnya, “telah menarik garis pemisah antara mereka yang mendukung persatuan serta menentang kolonialisme di satu sisi, dan mereka yang mendukung kolonialisme serta menentang persatuan di sisi lain.”¹⁵ Di mata banyak pemimpin partai politik lain, konsepsi itu merupakan sebuah pertanda nyata bahwa kini Bung Karno semakin condong ke arah PKI. Bagi mereka seruan Presiden untuk memasukkan semua kelompok dalam pemerintahan hanyalah tudung saja untuk menutupi undangannya pada PKI supaya bergabung dalam pemerintahannya.

Pada satu sisi, konsepsi tersebut mencerminkan kekecewaan Bung Karno pada sistem parlementer yang saat itu dijalankan di Indonesia dan pada visinya akan persatuan Indonesia—sebuah visi yang sudah dipegangnya sejak dia mendirikan PNI pada tahun 1927. Pada sisi lain, konsepsi itu menandakan dukungan publiknya supaya PKI—bersama dengan ideologi komunisnya—memainkan peran yang lebih besar dalam politik Indonesia. Di Washington pemerintahan Eisenhower menjadi makin waswas bahwa Indonesia akan secara pelan-pelan dikuasai oleh kelompok komunis. Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh Walter S. Robertson, misalnya, khawatir pada meningkatnya peran kelompok komunis dan pada kemungkinan akan adanya “dampak yang mengerikan [atas] bekas negara-negara Sekutu di Eropa dan [atas] pihak-pihak yang sampai sekarang yakin bahwa pada suatu saat nanti mereka akan dapat mengalahkan Komunisme.”¹⁶

Kekhawatiran tersebut semakin menguat ketika, tak lama setelah mengumumkan konsepnya, Presiden Sukarno memuji sistem satu-partainya Uni Soviet, sembari mengecam musik *rock-and-roll* sebagai musik “*ngak-ngik-ngok*” yang merupakan bagian dari kebudayaan Barat yang sedang mengalami kemerosotan moral dan yang mesti digantikan oleh musik yang cocok dengan budaya Indonesia.¹⁷

Menyusul pengumuman Konsepsi Presiden, dan di tengah meningkatnya kekecewaan rakyat terhadap elite politik dan sistem parlementer yang ada, pada tanggal 14 Maret 1957 Perdana Menteri Ali Sastroamijoyo mengundurkan diri dan mengembalikan mandat kabinetnya kepada Presiden. Pengunduran diri kabinet tersebut, yang telah dibentuk atas dasar Konstitusi, menandai berakhirnya suatu era dalam sejarah politik Indonesia. Sebagaimana dinyatakan oleh Herbert Feith, pengunduran diri itu menandakan runtuhnya kepercayaan rakyat Indonesia pada partai-partai politik dan pada sistem parlementer, sekaligus berakhirnya demokrasi konstitusional di Indonesia.¹⁸ Meminjam kata-kata M.C. Ricklefs yang tajam, saat itulah “demokrasi parlementer, sebagaimana yang dikenal di Indonesia, mati.”¹⁹

Berakhirnya sistem parlementer itu disusul oleh pengumuman Presiden Sukarno mengenai berlakunya keadaan darurat perang di seluruh pelosok tanah air. Dikatakan oleh Bung Karno pengumuman tersebut merupakan tanggapan atas tuntutan otonomi di wilayah-wilayah di Luar Jawa. Sebagaimana dalam kasus konsepsi di atas, pengumuman keadaan darurat tersebut mendapat dukungan sekaligus perlawanan. Para pemimpin PKI termasuk di antara kelompok yang menentang; mereka mengecam undang-undang keadaan darurat tersebut sebagai ancaman bagi sistem parlementer dan keberadaan PKI itu sendiri.²⁰ Namun demikian mereka tidak berani menyatakan keberatan mereka secara terang-terangan sebab takut akan adanya tindak balasan dari Angkatan

Darat, yang tegas-tegas mendukung pengumuman tersebut.²¹ Ketakutan PKI ini bukan tanpa dasar. Menyusul pengumuman mengenai keadaan darurat itu Angkatan Darat mulai mengambil langkah-langkah tegas terhadap para politisi yang dicurigai telah melakukan tindak korupsi. Salah seorang di antaranya adalah mantan menteri keuangan Profesor Sumitro Joyohadikusumo. Apa boleh buat, pada bulan Mei 1957 ia berhasil melarikan diri dari Indonesia dan kemudian bergabung dengan para pemberontak di Sumatra.²² Di Jakarta markas PKI dan sebuah kantor milik serikat buruh yang terkait dengan partai tersebut dilempari granat.²³

Selama paruh kedua tahun 1957 dan sebagian 1958, digelarlah Pemilu Daerah untuk memilih anggota DPR tingkat Provinsi dan tingkat Kabupaten.²⁴ Meskipun ada banyak hambatan karena diberlakukannya undang-undang darurat, Pemilu Daerah berhasil dilaksanakan dengan baik di Jawa, Sumatra, dan Kalimantan. Di sebagian besar wilayah itu PKI memperoleh banyak suara.²⁵ Di Daerah Khusus Jakarta Raya misalnya, PKI mendapat suara kedua terbanyak dari empat puluh dua partai yang ikut serta. Dari antara empat partai politik besar yang bersaing dalam Pemilu 1955 untuk memilih Parlemen dan Majelis Konstituante, PKI adalah satu-satunya partai yang memperoleh kenaikan jumlah suara. Hasil Pemilu di Jawa dan Sumatra Selatan menunjukkan pola serupa: PKI menjadi satu-satunya dari “empat besar” partai yang menerima lebih banyak suara daripada yang mereka dapatkan dalam Pemilu 1955. Hal itu menandakan meningkatnya popularitas PKI.²⁶ Para pemimpin PKI merasa sangat bangga dengan hasil-hasil Pemilu tersebut. Perolehan suara yang besar di Jakarta, kata Aidit, adalah pertanda akan “suatu kenyataan yang amat jelas bahwa rakyat Indonesia kini sedang bergeser ke kiri.”²⁷ Sementara itu Presiden Sukarno menganggap hasil peroleh suara PKI itu sebagai indikasi yang jelas bahwa PKI mesti memainkan peran yang lebih besar dalam pemerintahan. Sebaliknya Angkatan Darat dan banyak

kalangan sipil anti-komunis menanggapinya secara berbeda. Mereka takut bahwa bila langkah-langkah tertentu tidak segera diambil, PKI akan dengan cepat menguasai pemerintahan. Ketakutan yang sama juga dirasakan oleh Washington.

Pergeseran ke Kiri

Pada bulan Agustus 1957, tak lama setelah hasil Pemilu Daerah diketahui, kekhawatiran pemerintahan Eisenhower atas kecenderungan Indonesia untuk bergeser ke kiri meningkat secara drastis. Pada hari kedua bulan itu Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh Robertson mengungkapkan ketakutannya bahwa “bisa jadi komunis akan segera memainkan peran penentu dalam kehidupan politik secara terorganisir di [Indonesia].” Pengamatannya atas “efek bola salju Komunis” di Indonesia mengingatkannya pada “situasi serupa yang sama-sama tidak menyenangkan yang pernah terjadi di Guatemala semasa pemerintahan [Jacobo] Arbenz,” di mana A.S. terpaksa menjalankan operasi terselubung untuk menggulingkan Presiden Guatemala tersebut.²⁸ Pernyataan Robertson dengan jelas menunjukkan bahwa pertimbangan Perang Dingin tidak hanya mempengaruhi pandangan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia dalam kaitannya dengan bangsa-bangsa lain, tetapi juga dalam urusan politik dalam negeri Indonesia sendiri.²⁹

Meskipun demikian, tidak semua pejabat A.S. melihat komunisme sebagai bahaya yang sedang mengancam Indonesia. Misalnya Hugh Cumming. Berkebalikan dengan peringatan bahaya yang dilontarkan Eisenhower dan Dulles mengenai ancaman komunis di Indonesia, selama sebagian besar masa jabatannya sebagai Duta Besar Amerika untuk Indonesia, Cumming tidak melihat kelompok komunis sebagai ancaman.³⁰ Ia tetap memiliki pandangan yang positif atas dinamika politik di Indonesia dan atas Presiden Sukarno, yang sepenuhnya merasa yakin bahwa menjaga hubungan

baik dengan Duta Besar Amerika merupakan sesuatu yang penting. Apa boleh buat, menjelang masa akhir jabatannya sebagai Duta Besar, Cumming mulai berubah pandangan terhadap Bung Karno, terutama karena Konsepsi Presiden yang diumumkannya. Cumming juga sangat kecewa oleh kecaman Bung Karno terhadap demokrasi gaya Barat dan keinginannya untuk memasukkan PKI dalam pemerintahan. Dua hari setelah diumumkannya Konsepsi Presiden, pada tanggal 23 Februari 1957 Cumming menulis kepada calon penggantinya, John M. Allison, di Washington bahwa dengan mengumumkan konsepsi itu Bung Karno tampaknya ingin melupakan “upaya kelompok Komunis di Madiun [pada] 1948 [di] mana mereka berusaha [untuk] dengan cara kekerasan merebut kepemimpinan Republik.”³¹ Ketika melaporasikan mengenai audiensi perpisahannya dengan Presiden Sukarno di akhir masa jabatannya sebagai Duta Besar A.S. untuk Indonesia, Cumming menulis bahwa sulit baginya untuk memahami bagaimana Bung Karno yang seumur hidupnya berjuang mati-matian untuk membebaskan Indonesia dari kekuasaan asing justru sedang menganjurkan untuk memasukkan PKI ke dalam pemerintahan.³² Dengan perubahan pandangan yang mendalam atas Bung Karno ini Cumming mengakhiri masa tugasnya sebagai Duta Besar A.S. untuk Indonesia pada bulan Maret 1957. Ia kembali ke Washington dengan gundah hati.

Cumming digantikan oleh Allison, yang mulai menduduki posisinya di Indonesia persis pada saat di mana pandangan umum Washington atas situasi politik Indonesia semakin pesimistik, sebagai reaksi atas diumumkannya Konsepsi Presiden.³³ Mudah diduga, pandangan pesimistik macam itu merupakan akibat dari pengaruh laporan atas situasi di Indonesia yang dibuat oleh Direktur CIA Allen Dulles. Pada tanggal 28 Februari DCI (singkatan yang biasa dipakai di CIA untuk menunjuk Direktornya) Dulles memberi pengarahan singkat kepada Dewan Keamanan Nasional

(NSC) bahwa menyusul diumumkannya Konsepsi oleh Presiden Sukarno, Indonesia sekarang berada di “sebuah tikungan tajam”, sembari menambahkan bahwa “sebuah krisis akan segera terjadi”.³⁴ Pandangan-pandangan DCI Dulles atas Indonesia itu didasarkan pada informasi para agen CIA yang saat itu aktif di Indonesia sebagai bagian dari rencana untuk merongrong kekuasaan Bung Karno.³⁵ Berdasarkan laporan ini pada tanggal 11 Maret DCI Dulles memperingatkan mereka yang hadir dalam pertemuan NSC bahwa Presiden Sukarno “telah mulai melaksanakan rencana besarnya untuk menjalankan ‘Demokrasi Terpimpin’ seperti yang dijalankan di Soviet.”³⁶ Lima minggu kemudian, dalam pertemuan NSC yang lain, John Foster Dulles kakaknya memperkuat pernyataan tersebut ketika mengatakan kepada mereka yang hadir bahwa “situasi di Indonesia [sedang] bergerak pelan dan ... itu bukan gerakan ke arah yang baik.” Alasan yang ia acui adalah keputusan Bung Karno untuk memasukkan PKI ke dalam pemerintahan.³⁷

Dalam terang pandangan-pandangan atas Indonesia yang demikian itu tidak mengherankan bahwa menjelang keberangkatannya ke Indonesia, calon Duta Besar Allison diberi instruksi supaya bersikap waspada. Allison mengingat hal itu di dalam memoarnya:

Hampir semua instruksi yang diberikan kepada saya sebelum meninggalkan Washington bersifat negatif. “Jangan biarkan Sukarno terlalu dekat dengan kelompok Komunis. Jangan biarkan dia menggunakan kekerasan terhadap Belanda. Jangan biarkan ekstremismenya berkembang.” Satu-satunya hal yang positif adalah ketika Menteri Luar Negeri Dulles mengatakan, “Yang terpenting, lakukan sebisamu untuk memastikan bahwa Sumatra [pulau penghasil minyak] tidak jatuh ke tangan Komunis.”³⁸

Sebenarnya waktu itu pandangan Allison tentang Indonesia secara umum sama dengan pandangan-pandangan yang berkembang di Washington. Namun demikian, setelah menjalankan tugasnya selama beberapa waktu, Duta Besar Allison mulai melihat situasi Indonesia dengan agak berbeda. Pada awalnya dia berpikiran bahwa rakyat Indonesia itu “tidak menyenangkan”. Tetapi seiring

dengan jalannya waktu, dia sampai pada kesimpulan: “Saya keliru.” Ketika mengungkapkan kesannya mengenai orang-orang Indonesia dalam memoar yang sama Allison menulis: “Baik istri saya maupun diri saya sangat menghargai dan menyukai orang Indonesia yang tenang dan lembut tutur katanya.”³⁹ Ia mengkritik pemberitaan pers yang cenderung memberikan “gambaran yang keliru dan terlalu menakutkan” tentang Indonesia. Iapun meminta supaya Washington bersabar dan tidak menghakimi situasi di Indonesia melulu berdasar pemberitaan pers macam itu. “Saya percaya adalah [hal yang] teramat penting,” tulisnya kepada Departemen Luar Negeri A.S., “bahwa kita bersabar dan mencoba memahami persoalan yang tengah dihadapi oleh Republik muda ini.” Dia mendesak para pejabat Departemen Luar Negeri untuk “tidak mengambil tindakan publik yang menyiratkan adanya rasa khawatir atau rasa kurang percaya pada kemampuan Pemerintah Pusat [Indonesia] untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang sedang dihadapi.”⁴⁰ Menurut Allison, saatnya belum tepat untuk memaksakan demokrasi gaya Amerika di Indonesia.⁴¹ Meskipun turut menyadari bahwa kubu komunis semakin kuat dalam politik Indonesia, dia menentang pandangan Washington yang simplistik atas situasi Indonesia yang menurutnya adalah kompleks.⁴²

Allison, yang pernah menyebut Bung Karno sebagai “orang Asia paling mengesankan yang pernah saya temui sampai sekarang,” bersimpati pada Indonesia dalam masalah Irian Barat.⁴³ Dia percaya bahwa berkaitan dengan masalah Irian Barat, A.S. semestinya mencari suatu penyelesaian yang abadi, di mana:

Keinginan Indonesia akan Irian Barat dalam beberapa hal mesti dipenuhi. Kepentingan ekonomi dan keuangan Belanda perlu dilindungi. Kekhawatiran Australia mengenai kemungkinan pecahnya kerusuhan dan kekerasan di wilayah yang berbatasan dengan teritori Australia harus ditenangkan. Kepentingan Amerika akan Indonesia yang damai, stabil, dan non-komunis yang bisa memotong jalur komunikasi antara Filipina dan sekutu ANZUS kita [pakta keamanan bersama antara Australia, Selandia Baru, dan Amerika Serikat] wajib ikut diperhitungkan.⁴⁴

Ketika pada tanggal 2 Agustus 1957 Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh Robertson mengeluh kepada Allison bahwa sejak Allison menjabat Duta Besar A.S. di Indonesia peran politik kubu komunis makin meningkat, dengan akibat “situasi di [Indonesia] terus memburuk.” Atas keluhan itu Allison menjawab dengan membela Indonesia.⁴⁵ Dia meminta Robertson untuk melihat situasi Indonesia dengan pemahaman yang lebih besar. Terkait sikap Indonesia terhadap Uni Soviet dan Amerika Serikat, Allison mendesak Robertson untuk memahami akar historisnya. Sudut pandang historis dibutuhkan, demikian tegasnya kepada Asisten Menlu itu, “guna memahami kenapa begitu mudah bagi kelompok Komunis dan Rusia untuk mendapatkan simpati masyarakat di sini tapi *kok* sulit bagi Amerika Serikat.” Menurut Allison mestinya Robertson melihat catatan-catatan milik PBB yang merekam bagaimana dulu Uni Soviet membela perjuangan kemerdekaan Indonesia, sementara A.S. lebih suka mendukung Belanda. “Rakyat Indonesia,” lanjut Allison, “sangat kecewa dengan minimnya dukungan Amerika setelah Perang [Dunia Kedua]. Mereka juga belum lupa bahwa tank-tank dan senjata Amerikalah yang digunakan Belanda dalam upaya untuk merebut kembali kemerdekaan mereka.”⁴⁶ Allison juga mengatakan kepada Robertson bahwa penghentian atau pengurangan bantuan Amerika kepada Indonesia hanya akan mempercepat kejatuhan negara tersebut ke Blok Komunis.⁴⁷

Sayang sekali, para pejabat di Washington tidak bersedia mendengarkan Allison. Mereka justru mengandalkan laporan-laporan CIA yang menekankan bahwa “sesuatu harus dilakukan segera atau seluruh Indonesia akan jatuh ke tangan Komunis.”⁴⁸ Laporan-laporan ini mengatakan bahwa gerakan Bung Karno yang terakhir, yakni pengumuman Konsepsi Presiden, sebagai kesempatan pembuka bagi kelompok komunis untuk memainkan peran yang semakin besar dalam politik Indonesia, untuk kemudian

merebut kekuasaan penuh. Para pejabat itu yakin, meningkatnya peran politik kubu komunis inilah yang sebenarnya menjadi sumber berbagai kerusuhan sosial di Indonesia akhir-akhir ini.

Seakan-akan hendak “membuktikan” bahwa para pejabat itu benar dan Allison salah, situasi politik di Indonesia pada minggu-minggu terakhir tahun 1957 ditandai oleh berbagai kerusuhan sosial. Ada semakin banyak gerakan massa di Jakarta yang diwarnai oleh semangat nasionalisme radikal dan anti-intervensi asing, yang dicurigai Washington sebagai didalangi oleh PKI. Pada tanggal 18 November, suatu rapat umum besar-besaran diadakan di Jakarta untuk menuntut pembebasan Irian Barat dari Belanda. Rapat umum itu diikuti oleh penolakan terhadap bertahannya kepentingan ekonomi Belanda di Indonesia. Sementara demonstrasi anti-Belanda masih mewarnai kehidupan politik Jakarta, pada tanggal 30 November 1957 terjadi upaya pembunuhan terhadap Presiden Sukarno ketika dia hendak meninggalkan suatu acara sekolah di daerah Cikini, Jakarta Pusat. “Peristiwa Cikini” itu menyebabkan meninggalnya sejumlah siswa dan menimbulkan kekacauan di seluruh penjuru negeri, tetapi Bung Karno sendiri tidak mengalami luka sedikit pun.

Sebelum para pelaku yang bertanggung jawab atas Peristiwa Cikini tertangkap, pada tanggal 3 Desember, Jakarta diguncang oleh krisis lain ketika para demonstran mengambil alih sejumlah perusahaan milik Belanda. Demonstrasi itu terutama digerakkan oleh anggota serikat buruh PNI dan PKI yang menuntut nasionalisasi aset-aset asing. Demonstrasi itu sendiri sebenarnya dipicu oleh gagalnya PBB pada tanggal 29 November 1957 untuk mengeluarkan resolusi yang menyerukan supaya Belanda segera menyelesaikan perselisihannya atas Irian Barat dengan Indonesia. Pemerintah setuju untuk menasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda, kecuali perusahaan minyak raksasa Royal Dutch Shell yang adalah milik bersama antara Inggris dan Belanda. Pada tanggal

5 Desember sekitar 46.000 warga negara Belanda diusir keluar dari Indonesia.⁴⁹

Pada tanggal 13 Desember Kepala Staf Angkatan Darat Mayor Jenderal A.H. Nasution mengumumkan bahwa perusahaan-perusahaan yang dinasionalisasi itu sekarang diletakkan di bawah kendali Angkatan Darat. Inisiatif Nasution tersebut setahap demi setahap memperkuat posisi Angkatan Darat secara politis maupun secara finansial. Selanjutnya hal itu juga turut memperkuat posisi komando militer pusat dan Pemerintah Pusat *vis-à-vis* para pemberontak daerah, berikud posisi Angkatan Darat di hadapan pemerintahan sipil serta di hadapan divisi-divisi angkatan bersenjata lain.⁵⁰ Angkatan Darat kemudian menjadi salah satu dari tiga pemegang kekuasaan terkuat di panggung politik Indonesia: Presiden Sukarno, PKI, dan Angkatan Darat sendiri.

Dalam penilaiannya atas perkembangan politik yang mengkhawatirkan di Indonesia, Allison mendesak Washington untuk tetap memelihara hubungan baik dengan Jakarta. Dalam telegramnya yang panjang kepada Menteri Luar Negeri A.S., Allison menyatakan keyakinannya bahwa, “terlepas dari pernyataannya yang tegas akan ‘politik luar negeri yang bebas-aktif’, Indonesia secara alamiah akan tetap berpaling kepada Amerika.”⁵¹ Allison mendesak Washington untuk memahami situasi Indonesia. Berbeda dengan mereka yang berpendapat bahwa Bung Karno “sudah tidak bisa diampuni lagi”, dia percaya bahwa ketergantungan Presiden Sukarno pada kelompok komunis masih dapat dikurangi.⁵²

Washington sama sekali tidak terkesan dengan pendapat Allison tersebut. Sebaliknya, para pejabat Departemen Luar Negeri A.S. justru berusaha menyingkirkan Allison dari Indonesia. Pada tanggal 3 Januari 1958 Deputi Menteri Luar Negeri Urusan Manajemen Loy Handerson mengirim telegram kepada Dubes Allison di Jakarta, memintanya untuk meninggalkan Indonesia dengan alasan tugas lain. Handerson menulis:

Menanggapi surat Anda kepada [Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh Walter S.] Robertson melalui [Direktur Kantor Urusan Pasifik Barat Daya John Gordon] Mein, kami hendak merekomendasikan kepada Presiden supaya Anda diberi tugas baru sebagai Duta Besar A.S. untuk Cekoslowakia. Alangkah baiknya jika Anda segera memberitahu kami apakah Anda menerima dengan senang hati atau tidak penugasan itu.⁵³

Allison sadar bahwa penyebab penarikan dirinya sebagai Duta Besar untuk Indonesia adalah rekomendasi-rekomendasinya terkait kebijakan A.S. saat itu di Indonesia. Pada tanggal 6 Januari dia membalas:

[Saya] menghargai surat Anda dan telah memikirkan tawaran Anda dengan cermat. Dari kalimat pertama telegram tersebut saya berasumsi bahwa kebijakan yang dijalankan di Indonesia sekarang ini tidak memiliki unsur-unsur yang menurut saya esensial, sebagaimana yang telah saya sampaikan kepada Mein. Jika demikian, seperti yang juga saya katakan kepada Mein, akan menjadi sangat sulit atau mungkin malah mustahil bagi saya untuk menjalankan kebijakan macam itu, dan pemerintah [A.S.] tentunya akan lebih terbantu apabila ada Duta Besar lain yang ditugaskan di sini. Ny. Allison dan saya telah dengan sungguh-sungguh memikirkan apakah akan menerima tawaran untuk bertugas di Cekoslowakia itu atau tidak. Meskipun sebenarnya kami berdua tidak terlalu senang dengan tawaran itu, kami sepakat bahwa sebagai diplomat karir saya mesti siap pergi ke mana pun saya ditugaskan oleh Deplu.⁵⁴

Pada tanggal 28 Januari 1958—tidak sampai satu tahun sejak penugasannya sebagai Duta Besar Amerika untuk Indonesia—John M. Allison harus pergi.⁵⁵ Dia lalu digantikan oleh Howard P. Jones.

CIA dan Awal Pemberontakan Daerah

Mungkin saja John Allison merasa *FRU*stasi dengan penarikan dirinya. Tetapi CIA tidak. Bagi para pejabat CIA, penarikan Allison tersebut berikutan penggantinya oleh Howard Jones melempangkan jalan bagi Dinas Rahasia itu untuk mempengaruhi kebijakan pemerintahan Eisenhower terhadap Indonesia.⁵⁶ Keputusan resmi untuk mengganti Duta Besar Allison datang dari Departemen

Luar Negeri A.S. Tetapi, seperti kemudian dijelaskan oleh mantan agen CIA Joseph Burkholder Smith, dalam prakteknya keputusan tersebut terutama dipengaruhi oleh para pejabat CIA, yang sejak April 1957 telah berusaha “memanipulasi” hasil pemberontakan yang terjadi di Luar Jawa dengan maksud untuk “mengguncang hubungan Sukarno dengan rekan-rekan Komunisnya.”⁵⁷

Smith, yang seperti telah kita singgung bekerja sebagai kepala Cabang Psikologis dan Politik FE/5 Divisi Timur Jauh CIA, mengakui bahwa CIA bertanggung jawab atas pemindahan Allison itu karena telah “memberitahu Allen Dulles supaya meminta kakaknya mencopot Allison dari posisinya tidak ada setahun setelah kedatangannya di Indonesia.”⁵⁸ Alasan utama yang mendorong para agen CIA untuk menyingkirkan Allison adalah penolakannya atas pendapat bahwa hasil yang diharapkan dari operasi-operasi lapangan CIA di Indonesia itu “sebanding dengan risiko menempatkan agen-agen CIA di Kedutaan untuk menyamar dan menjalin kontak rahasia dengan para kolonel pemberontak.”⁵⁹ Menurut Smith, Allison sering menyatakan ketidaksetujuannya dengan laporan yang dibuat oleh CIA tentang situasi di Indonesia kepada Washington.⁶⁰ Penggantian Allison dengan Jones mendapat dukungan dari para agen CIA di Indonesia. Sebagaimana Smith laporkan lebih jauh, “Jones sangat mengerti operasi ini, dan terpilihnya dia [menjadi Dubes baru] menyenangkan semua agen kami.”⁶¹

Namun demikian, peran dinas rahasia Amerika tersebut dalam penggantian Allison bukanlah satu-satunya upaya yang telah dilakukan untuk mempengaruhi kehidupan politik Indonesia. Pada tahun 1953 misalnya, CIA telah membangun sebuah jaringan toko buku sebagai sarana penyamaran untuk aktivitas-aktivitas spionasenya, meskipun usaha ini akhirnya gagal.⁶² Pada pertengahan tahun 1957, dalam upaya untuk menghancurkan reputasi Bung Karno, CIA membuat sebuah film porno di mana Bung Karno digambarkan tengah tidur bersama seorang agen

perempuan berambut pirang yang cantik asal Rusia. Tujuan film ini, kata Smith, adalah untuk menunjukkan kepada dunia bahwa “penghambaan Sukarno pada kekuasaan Soviet ... adalah akibat dari pengaruh atau pemerasan yang dilakukan perempuan itu...”⁶³ Dalam kaitan dengan Peristiwa Cikini, sebelum jelas diketahui siapa sebenarnya yang bertanggung jawab atas kejadian itu, CIA berusaha memanfaatkan situasi. T tutur Smith: “Saya anjurkan supaya kami bertindak cepat sebelum kawan-kawan kami [para pemberontak daerah] dipersalahkan.” CIA kemudian berusaha memojokkan kelompok komunis. “Maka,” lanjut Smith, “kami cepat-cepat mengarang cerita bahwa upaya pembunuhan yang gagal tersebut didalangi oleh PKI atas anjuran sahabat-sahabat mereka di Uni Soviet.”⁶⁴

Selain membuat film porno dan melontarkan tuduhan palsu bahwa PKI adalah pihak yang bertanggung jawab atas peristiwa Cikini, selama tahun 1957 CIA juga banyak membantu para pemberontak daerah. Pada musim panas tahun itu, ketika para pemberontak secara langsung menentang Pemerintah Pusat Jakarta, para pejabat CIA di Indonesia melihatnya sebagai kesempatan untuk menjalankan kebijakan “memanggang kaki Sukarno di atas api” sebagaimana telah kita lihat.⁶⁵ Para pejabat ini mengirim sepucuk memo kepada Kelompok Khusus dalam NSC—sebuah kelompok kecil pimpinan puncak NSC yang bertanggung jawab pada rencana operasi rahasia—dan segera menerima persetujuan resmi atas taktik yang mereka usulkan untuk mendukung para pemberontak tersebut.⁶⁶ Mereka sangat bersemangat menjalankan tugas tersebut, dan merasa yakin bahwa “bila kita bisa menjalankan operasi di Indonesia ini dengan baik, karier kita semua pasti akan lebih terjamin.”⁶⁷

Sementara itu para komandan militer daerah di Sumatra terus melanjutkan pemberontakan mereka terhadap Jakarta. Sejak minggu-minggu akhir bulan Desember 1956 mereka terang-

terangan memperlihatkan ketidaksukaan mereka pada Jakarta, misalnya dengan menurunkan para penguasa sipil setempat.⁶⁸ Ketidakpuasan mereka itu dengan cepat berkembang menjadi rasa permusuhan terbuka menyusul diumumkannya Konsepsi Presiden, sebab Konsepsi tersebut menyerukan dimasukkannya kelompok komunis di dalam kabinet.⁶⁹ Pada tanggal 2 Maret 1957 para pemberontak di Sulawesi memprotes dimasukkannya orang-orang komunis dalam pemerintahan dengan mendeklarasikan apa yang dinamakan “Permesta” (Piagam Perjuangan Semesta Alam). Gerakan ini dipimpin oleh Kolonel H.N. Ventje Sumual, mantan Kepala Staf Komando Indonesia Timur. Piagam itu menuntut diberikannya otonomi yang lebih besar bagi kawasan Indonesia Timur dan legalisasi praktek perdagangan barter di daerah itu. Piagam itu juga menuntut desentralisasi kepemimpinan nasional di Jakarta dan dikembalikannya Dwitunggal Sukarno-Hatta. Namun demikian, para penanda tangan Piagam tersebut menjelaskan bahwa walaupun tuntutan mereka keras, “kami tidak bermaksud memisahkan diri dari Republik Indonesia.” Mereka juga menegaskan bahwa “perjuangan kami merupakan kelanjutan dari Perjuangan ‘45.”⁷⁰ Sekian tahun kemudian, dalam sebuah seminar di bulan April 1998, Sumual menegaskan kembali bahwa deklarasi tersebut tidak dimaksudkan sebagai bagian dari suatu gerakan separatis.⁷¹

Menyadari bahwa Pemerintah Pusat tidak akan mengabulkan tuntutan mereka dan mungkin akan menggunakan kekerasan untuk menekan pemberontakan mereka, para pemimpin pemberontakan di Sulawesi berusaha mencari dukungan dari luar negeri. Di Sumatra, hubungan para pemberontak dengan dunia luar dirintis oleh Sumitro Joyohadikusumo, mantan Menteri Keuangan dan anggota PSI (Partai Sosialis Indonesia). Sebagaimana telah kita ungkap, Profesor Sumitro melarikan diri setelah dituduh terlibat korupsi sejak diberlakukannya undang-undang darurat perang. Ia kemudian bergabung dengan para pemberontak di Sumatra.⁷²

Para pemberontak di Sumatra dan Sulawesi menyambut gembira kehadirannya, sebab latar belakang ke-Jawa-annya dapat mengurangi kesan bahwa pemberontakan tersebut adalah masalah permusuhan antara orang-orang non-Jawa melawan orang Jawa.⁷³ Sebagai pejabat hasil didikan Eropa, Sumitro mampu menjadi penghubung antara para pemberontak dengan dunia Barat, terutama Amerika Serikat, sebab dia tahu bagaimana caranya menggunakan sentimen anti-Komunis untuk memperoleh dukungan A.S.⁷⁴

Berkat jalan yang dibukakan oleh Sumitro itu para pemberontak di Sumatra bahkan dapat menjalin kontak langsung dengan CIA. Pada musim panas 1957 Simbolon mengirimkan beberapa utusannya untuk menemui Kepala Cabang CIA di Jakarta, James M. Smith, Jr., guna meminta bantuan A.S. Namun demikian, sebenarnya para pemberontak itu lebih tertarik pada bantuan ekonomi. Sebagaimana Joseph Smith ceritakan dalam bukunya, pada pertemuan pertama dengan CIA, para Kolonel tersebut menjelaskan latar belakang pemberontakan mereka terhadap Jakarta, tetapi tidak meminta bantuan senjata.⁷⁵ Seakan hendak menegaskan pernyataan Joseph Smith, James Smith mengklaim bahwa pembicaraannya dengan Simbolon beberapa waktu kemudian sama sekali tidak menyebut soal bantuan militer. "Kami tidak membahas mengenai bantuan militer," katanya. "Mereka lebih tertarik pada bantuan ekonomi."⁷⁶ Smith meneruskan permintaan ini kepada Dean Almy, satu-satunya pegawai CIA yang berada di Medan.⁷⁷

Tidak mengemukanya permintaan akan bantuan militer itu bisa dimengerti, sebab hingga saat itu para pemberontak tidak memiliki rencana untuk melancarkan perang terbuka melawan Jakarta guna mendirikan suatu pemerintahan di luar RI. Bahkan sampai awal Oktober 1957 Kol. Simbolon, yang saat itu telah melarikan diri ke Padang, masih menganggap dirinya sebagai bagian dari militer Indonesia di bawah komando militer Indonesia dan

Pemerintah Pusat. Dalam pertemuannya dengan Dean Almy di Bukittinggi, Simbolon tidak pernah menyinggung masalah bantuan militer A.S. dan tidak pernah mengatakan bahwa tujuannya adalah memisahkan diri dari Republik Indonesia. Simbolon memandang dirinya sebagai seorang anggota TNI dan mengakui Bung Karno sebagai presidennya. Kenneth Conboy dan James Morrison dalam studi mereka atas keterlibatan CIA dalam pemberontakan daerah di Indonesia menyimpulkan bahwa meski Simbolon teguh di dalam tuntutan akan otonomi daerah, pada saat yang sama dia tetap setia pada Indonesia sebagai sebuah negara kesatuan.⁷⁸ Namun tampaknya Almy memiliki pandangan yang berbeda. Meskipun menyadari bahwa kepentingan utama para pemberontak tersebut adalah mendapatkan bantuan ekonomi, dia tetap menganggap hal itu sebagai jalan bagi kemungkinan dijalankannya aksi militer oleh A.S. Sebagaimana terisyaratkan dalam laporannya ke markas besar CIA, Almy melukiskan permintaan Simbolon akan bantuan itu sebagai “jendela” yang terbuka bagi Washington untuk secara diam-diam menyusup dan melibatkan diri dalam pemberontakan militer Luar Jawa terhadap Pemerintah Pusat Jakarta yang “condong ke kiri”.⁷⁹ Laporan Almy itu menjadi lebih penting ketika pada musim gugur 1957 Washington mengetahui bahwa PKI mendapatkan perolehan suara yang besar dalam Pemilu Daerah di provinsi-provinsi tersebut.⁸⁰ Sebagai tanggapan atas situasi yang mendesak ini para pejabat CIA mulai mengumpulkan dukungan bagi para pemberontak daerah.⁸¹

Pada akhir Desember 1957 Kol. Simbolon dan rekannya sesama pemimpin militer di Sumatra, Letnan Kolonel Sjoieib, bertemu Kepala Kantor CIA Singapura James Foster Collins guna membicarakan bantuan militer Amerika kepada para pemberontak. Di akhir pembicaraan itu, Collins dan para pejabat CIA lain mengisyaratkan kepada para pemberontak mengenai kesediaan mereka untuk mendukung para pemberontak di Sumatra.⁸²

Karena merasa yakin akan bantuan Amerika Serikat, pada tanggal 9-10 Januari 1958 para pemimpin pemberontakan di Sumatra mengadakan sebuah pertemuan di Sungai Dareh, Sumatra Barat, dengan tujuan mematangkan rencana pemberontakan mereka. Akan dibicarakan pula soal pemberian ultimatum kepada Pemerintah Pusat, dan pembentukan sebuah negara yang terpisah, setidak-tidaknya untuk sementara waktu, bila ultimatum tersebut tidak dihiraukan.⁸³

Pada tanggal 10 Februari 1958 di Padang Kol. Ahmad Husein benar-benar mengumumkan ultimatum itu. Dalam ultimatum tersebut para pemberontak menuntut: pengunduran diri Kabinet yang ada waktu itu; penunjukkan mantan Wakil Presiden Hatta dan Sultan Hamengku Buwono IX dari Yogyakarta untuk membentuk Kabinet baru; dan kembalinya Bung Karno pada posisi konstitusionalnya.⁸⁴ Namun demikian, ultimatum itu tidak disertai dengan ancaman yang tegas, seperti ancaman pemisahan diri. Meminjam kata-kata Deputy Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh, dalam ultimatum itu tidak ada ancaman seperti “awas kalau tak dipenuhi...”⁸⁵ Pengumuman tersebut bahkan tidak menyebut Permesta sebagai bagian dari ultimatum terhadap Pemerintah Pusat.

Pemerintah Indonesia dengan tegas menolak ultimatum tersebut. Jenderal Nasution menanggapi dengan secara tidak hormat memberhentikan pemimpin pemberontak Kolonel Hussein bersama para pendukungnya dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.⁸⁶ Menyiratkan tekad bulat komando militer pusat untuk mengambil tindakan tegas terhadap para pemberontak, Nasution menyatakan, “mungkin kami harus siap mati guna mengatasi perkembangan terakhir di Sumatra Barat.”⁸⁷ Mendengar penolakan dan pemecatan tersebut, pada tanggal 15 Februari para pemimpin pemberontakan mendeklarasikan berdirinya sebuah negara merdeka, yang disebut PRRI (Pemerintah Revolusioner Republik

Indonesia), dengan Bukittinggi sebagai ibukotanya. Mereka mengangkat Syafruddin Prawiranegara, mantan gubernur Bank Indonesia dan anggota partai Masyumi, sebagai Perdana Menteri pemerintahan baru tersebut.⁸⁸ Majalah *Time* memberitakan bahwa tidak kurang dari 40.000 pasukan dan rakyat sipil hadir ketika Hussein memproklamasikan suatu “pemerintahan revolusioner dengan kedaulatan penuh atas seluruh Indonesia.”⁸⁹

Tanpa berkonsultasi terlebih dahulu dengan Sumual sebagai pemimpin pemberontakan di Sulawesi—waktu itu Sumual sedang berkunjung ke luar negeri untuk mencari dukungan bagi Permesta—pada tanggal 17 Februari 1968, komandan Wilayah Militer Sulawesi Utara dan Tengah, Mayor Daniel J. Somba, mengumumkan dukungan Permesta kepada PRRI dan pemisahan diri dari Pemerintah Pusat. Pengumuman tersebut, pada gilirannya, menjadikan Permesta bagian dari deklarasi pemisahan diri PRRI dari Jakarta, dan dengan begitu Permesta praktis menjadi “sayap timur PRRI”.⁹⁰

Dukungan Terselubung Pemerintah Eisenhower

Menjadi tampak bahwa dukungan CIA telah membuat para pemberontak berani untuk membentuk sebuah pemerintahan yang terpisah dari Jakarta. Hal ini tentu saja bukanlah sebuah keputusan yang terpisah, melainkan merupakan bagian dari skenario besar Amerika terhadap Indonesia. Meskipun bersifat militer, dukungan CIA kepada kaum pemberontak, sebagaimana diakui oleh mantan Deputy Direktur Perencanaan CIA Richard M. Bissel, awalnya merupakan sebuah keputusan politis yang kemudian berkembang menjadi operasi militer.⁹¹ Sejak awal pemerintahan kedua Eisenhower para pejabat A.S. sudah merasa khawatir dengan perkembangan politik Indonesia yang terus mengarah ke kiri. Menyusul pengumuman Konsepsi Presiden, kekhawatiran Washington atas komunisme di Indonesia semakin menjadi-jadi.

Menlu A.S. John Foster Dulles menafsirkan pengumuman Konsepsi tersebut sebagai tanda meningkatnya peran komunis dalam pemerintahan Indonesia. Iya yakin, hal itu akan berdampak negatif bagi Indonesia. Karena menduga bahwa pemerintah Indonesia tidak lama lagi akan takluk di bawah pengaruh komunis, para pejabat A.S. menyimpulkan bahwa bila tindakan-tindakan tertentu tidak diambil Indonesia akan segera dikuasai oleh kelompok komunis. Tiga unsur pokok yang melatarbelakangi pemikiran semacam ini adalah: berbagai laporan CIA mengenai Indonesia; sikap mantan Duta Besar Amerika untuk Indonesia Hugh Cumming terhadap Indonesia dan Presiden Sukarno; dan hasil Pemilu Daerah tahun 1957.

Pandangan Washington atas situasi politik Indonesia pada masa ini sangat dipengaruhi oleh laporan para pejabat CIA yang bertanggung jawab pada masalah-masalah Indonesia. Para pejabat tersebut mempunyai agenda mereka sendiri terkait situasi di Indonesia. Pertama, mereka memiliki kepentingan birokratis, karena dengan adanya operasi CIA, hal itu akan menunjang karier mereka.⁹² Kedua, banyak dari pejabat ini memegang pandangan yang kaku atas antagonisme Perang Dingin secara umum. Mereka berpandangan bahwa setiap gerakan atau pemerintahan yang memiliki kecenderungan kiri pastilah komunis, dan setiap gerakan komunis lokal pasti merupakan bagian dari gerakan komunis internasional Uni Soviet. Sebagai bagian dari gerakan komunis internasional, mereka merupakan ancaman yang berbahaya bagi kepentingan global Amerika. Dan, karena merupakan ancaman bagi kepentingan global Amerika, mereka harus dimusnahkan. Joseph Smith mengklaim bahwa CIA-lah, dan bukan Departemen Luar Negeri A.S., yang pertama-tama memperkenalkan gagasan untuk mendukung kaum pemberontak dan mempengaruhi hasil akhir pemberontakan tersebut. Menurut dia, pada awal tahun 1957, ketika arah pemberontakan daerah masih belum jelas, para pejabat

CIA di Indonesia sudah merencanakan cara untuk memanipulasi arah gerakan tersebut.⁹³

Pernyataan Smith itu dikonfirmasi oleh Audrey Kahin dan George Kahin. Keduanya—sebagai peneliti kebijakan Eisenhower dan John Foster Dulles terhadap Indonesia selama periode ini—percaya bahwa berbagai kebijakan Presiden dan Menteri Luar Negeri A.S. tersebut terhadap Indonesia sangat dipengaruhi oleh “kepercayaan yang begitu besar yang mereka berikan kepada laporan CIA yang sering kali tendensius dan tidak jarang mengandung banyak kesalahan”.⁹⁴ Lebih jauh kedua peneliti tersebut berpendapat bahwa Eisenhower dan Dulles lebih percaya pada informasi dan interpretasi CIA “daripada ... pada berita-berita yang secara umum lebih benar dan lebih bisa dipercaya yang datang dari para Duta Besar dan staf mereka di Jakarta, termasuk dari Atase Militer mereka”.⁹⁵

Tak lama kemudian upaya membantu para pemberontak daerah menjadi kebijakan resmi Washington terhadap Indonesia. Meskipun sebagian besar lebih berupa prasangka, laporan CIA tersebut diterima dengan baik di Departemen Luar Negeri A.S. Ini terutama disebabkan oleh kenyataan bahwa Direktur CIA, yakni Allen Dulles, adalah adik kandung dari Menteri Luar Negeri John Foster Dulles. Sebagaimana ditegaskan oleh pengakuan Smith mengenai keberhasilan CIA menyingkirkan Duta Besar Allison di depan, akses dinas rahasia tersebut ke Washington menjadi mudah berkat campur tangan Allen Dulles. Melalui DCI Dulles pulalah informasi-informasi yang terkait dengan pemberontakan di Luar Jawa sampai ke telinga para perumus politik luar negeri A.S. di Washington, serta mempengaruhi pandangan dan kebijakan mereka terhadap Indonesia.⁹⁶

Selain sangat mengandalkan laporan-laporan CIA, Presiden dan Menteri Luar Negeri A.S. juga mendengarkan pandangan dari mantan Duta Besar mereka untuk Indonesia, Hugh Cumming.

Ditunjuk sebagai Ketua Gugus Tugas (*Task Force*) Ad Hoc Antar-Departemen untuk Indonesia sekembalinya ke Washington, Cumming secara pribadi semakin tidak suka dengan Presiden Sukarno.⁹⁷ Telah kita lihat, meskipun memiliki hubungan yang baik dengan Bung Karno selama hampir sebagian besar masa tugasnya sebagai Duta Besar Amerika di Jakarta, Cumming menjadi semakin tidak menyukai Presiden RI tersebut berikutan gagasannya mengenai demokrasi terpimpin yang mengemuka sekembalinya Bung Karno dari kunjungan ke Uni Soviet dan Cina pada bulan Agustus-September 1956. Hubungannya yang dekat dengan Allen Dulles di Washington makin mempertebal rasa tidak sukanya itu.⁹⁸ Di Washington, demikian tulis Paul F. Gardner, “Cumming jadi kehilangan kepercayaan pada Bung Karno dan bergabung dengan Dulles bersaudara sebagai kelompok yang sangat pesimis pada gagasan demokrasi terpimpin.” Gugus tugas antar-departemen yang dikepalainya dengan segera menjadi sumber informasi dan analisis utama bagi pemerintahan Eisenhower dalam menyusun kebijakan atas Indonesia.⁹⁹

Terhadap pengumuman hasil Pemilu Daerah yang diadakan pada pertengahan tahun 1957 Washington merasa sangat gelisah. Hasil Pemilu tersebut menunjukkan meningkatnya dukungan pada PKI di berbagai wilayah utama negeri, terutama di Jawa dan Sumatra Selatan. Pemerintahan Eisenhower yakin bahwa Indonesia sedang bergeser ke kiri. Gagasan ini membuat para penentu kebijakan di A.S. pada pertengahan 1957 bertambah waswas terhadap perkembangan politik di Indonesia.¹⁰⁰ Para pejabat A.S. juga khawatir dengan berbagai usaha Bung Karno untuk mendapatkan bantuan militer dari negara-negara Blok Soviet.¹⁰¹ Menganut “teori domino”, para pejabat urusan luar negeri di Washington takut bahwa bila pemerintah Indonesia jatuh ke tangan komunis, negara-negara lain di kawasan tersebut pasti juga akan bergerak mendekati Blok Komunis. Oleh karena itu pentinglah untuk mencegah

supaya Indonesia tidak akan jatuh ke tangan komunis, misalnya dengan membantu para pemberontak anti-komunis di Luar Jawa. Dalam sebuah memorandum kepada Menteri Pertahanan Neil H. McElroy, para Kepala Staf Gabungan memperingatkan: “Kalahnya para pemberontak hampir pasti akan membuat komunis berkuasa di Indonesia.”¹⁰² Jika demikian, lanjut para Kepala Staf Gabungan tersebut, dampaknya pasti akan segera dirasakan sampai ke tempat-tempat lain seperti Malaka, Laos, Kamboja, dan Timur Tengah. Merekapun lantas merekomendasikan upaya-upaya pencegahan agar kelompok komunis tidak berkuasa di Indonesia.¹⁰³

Banyak pejabat senior dalam pemerintahan Eisenhower berkesimpulan bahwa telah tiba saatnya untuk segera bertindak. Mereka menyambut pemberontakan terhadap Pemerintah Pusat Indonesia sebagai sebuah kesempatan untuk mengubah kecenderungan pro-Komunis menjadi pro-Barat. Guna meraih tujuan tersebut, mereka lantas menyusun berbagai kebijakan yang meminjam kata-kata Kahin, diarahkan untuk “menghapuskan Partai Komunis, memperlemah kekuatan Angkatan Darat di Jawa, dan menelikung atau kalau perlu menumbangkan Presiden Sukarno.”¹⁰⁴ Pada bulan Desember 1957 Angkatan Laut A.S. bahkan sudah siap untuk melancarkan suatu operasi militer besar-besaran.¹⁰⁵

Pada akhir Januari 1958 Allen Dulles mengungkapkan kegembiraannya ketika mendengar berita bahwa kaum pemberontak sudah mulai menyusun rencana untuk membentuk pemerintahan tersendiri. “Menurut perhitungan kami secara umum ini adalah sebuah keputusan yang bijaksana,” katanya.¹⁰⁶ Dalam pertemuan NSC tanggal 6 Februari 1958 dia meramalkan bahwa Republik Indonesia dipastikan akan pecah: “Apapun yang terjadi, Luar Jawa akan memisahkan diri dari Jawa.”¹⁰⁷ Empat hari kemudian, pada tanggal 10 Februari, NSC menyetujui sebuah laporan khusus

tentang Indonesia (*Special Report on Indonesia*), sebagaimana disebut dalam NSC 1788, yang merekomendasikan tiga cara untuk meraih tujuan A.S. di Indonesia. Ketiganya adalah:

- a. Gunakan segala operasi rahasia yang mungkin guna menguatkan tekad, kehendak, dan kesatuan berbagai kekuatan anti-komunis di Luar Jawa, terutama di Sumatra dan Sulawesi, supaya melalui mereka situasi di Jawa menguntungkan kita dan supaya nantinya mereka itu menjadi partner kita sekiranya Jawa betul-betul diambil-alih oleh Komunis.
- b. Jika keadaan di Jawa terus memburuk, gunakan cara-cara yang lebih langsung dalam mencapai tujuan yang digariskan dalam butir *a*.
- c. Manfaatkan segala pengaruh yang sudah ada dan yang mungkin telah dibangun oleh kekuatan-kekuatan anti-komunis di Luar Jawa guna melanjutkan upaya kita dalam menyatukan dan mendorong berbagai unsur non-komunis dan anti-komunis di Jawa agar segera melakukan berbagai aksi, entah sendiri-sendiri atau secara serempak, untuk melawan kelompok Komunis.¹⁰⁸

Kemudian pada pertemuan NSC tanggal 28 Februari 1958 Menlu Dulles menegaskan kembali kepada para peserta bahwa Amerika Serikat tidak akan membiarkan Indonesia dikuasai oleh komunis. Dia kemudian menambahkan: “Oleh karena itu dalam situasi seperti ini kita harus ... berani ambil risiko.” Presiden Eisenhower menimpali: “Kalau perebutan kekuasaan oleh Komunis itu benar-benar mengancam, kita mesti bertindak.” Merasa didukung oleh Presiden Eisenhower, Dulles lalu berkata: “Kesempatan kita untuk melakukan intervensi yang sukses lebih besar sekarang ini, dengan bantuan pemerintah dan rakyat Sumatra, daripada nanti-nanti, ketika kita mungkin harus melakukan campur tangan tanpa adanya selubung macam itu.”¹⁰⁹ Sampai di sini menjadi jelas kiranya bahwa bagi Dulles—dan bagi para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower pada umumnya—dalam urusan dengan Indonesia menghentikan penyebaran komunisme merupakan tujuan utama, sedangkan mendukung kaum pemberontak sebenarnya hanyalah soal “selubung” saja.

Menindaklanjuti kontak awal yang sudah dibangun para pejabat CIA dengan kaum pemberontak di Sumatra dan Sulawesi pada akhir 1957 dan awal 1958, markas besar CIA memerintahkan John Mason, kepala cabang Timur Jauh/Operasi Udara CIA yang baru, untuk memasukkan kawasan Luar Jawa di Indonesia ke dalam wilayah pantauannya. Dia kemudian menunjuk seorang “kepala operasi” untuk memimpin operasi terselubung CIA dalam urusan pemberian dukungan kepada kaum pemberontak Luar Jawa. Operasi itu dinamai “Operasi Haik”. Nama itu dipilih sesuai dengan kode dua huruf yang dipakai CIA untuk menyebut Indonesia, HA.¹¹⁰ Rencana Operasi Haik tersebut mirip dengan rencana yang pernah dijalankan CIA untuk menggulingkan Mohammad Mossadegh dari Iran pada tahun 1953 dan Jacobo Arbenz dari Guatemala pada tahun 1954. Rencana operasi tersebut, yang “nyaris identik” dengan “Operasi Sukses” untuk menumbangkan Arbenz, sebagaimana ditulis oleh pengarang biografi Eisenhower, Stephen Ambrose, telah ditinjau ulang dan disetujui oleh sang presiden sendiri.¹¹¹ Eisenhower tidak perlu merasa khawatir bahwa keterlibatan pribadinya akan bisa terkuak karena ia merasa yakin bahwa para pejabat pemerintahannya akan melindunginya dengan suatu kebijakan yang disebut “*plausible denial*” (pengikaran yang bisa diterima akal), suatu cara menyangkal keterlibatan presiden yang telah terbukti ampuh di Iran maupun di Guatemala.¹¹²

Lebih dari itu cakupan Operasi Haik terbatas. Sebagaimana dinyatakan oleh Conboy dan Morrison, “meski Eisenhower telah menganggukkan kepalanya untuk mendukung operasi ini, sebenarnya gagasan mengenai ‘Haik’ lahir dari komisi *ad hoc* pimpinan Cumming, dan bukan dari lingkungan Departemen Luar Negeri yang lebih besar.”¹¹³ Perintah untuk operasi terbatas ini, demikian dijelaskan oleh kedua penulis tersebut, “datang dari kepala operasi CIA, Frank Wisner, kepada kepala Divisi Timur Jauh Al Ulmer, yang lalu meneruskannya kepada Mason.”¹¹⁴ Berkat

hubungannya dengan Pentagon, John Mason berhasil mendapatkan sejumlah senjata dan perlengkapan militer. Iapun diperbolehkan menggunakan basis Angkatan Laut A.S. di Teluk Subic di Filipina sebagai pusat operasi. Dia juga memiliki akses ke USS *Thomaston* guna mengangkut sejumlah besar persenjataan, yang mencakup 900 pucuk pistol, 1.440 senapan submesin, dan 1,3 juta peluru berdiameter 9-mm, kepada kaum pemberontak.¹¹⁵ Persenjataan yang dibawa oleh *Thomaston* itu dikawal oleh kapal selam USS *Bluegill*, dan tiba di Sumatra pada tanggal 11 Februari 1958. Keyes Beech, seorang reporter untuk koran *Daily News* Chicago, saat itu sedang berada di Padang dan menjadi saksi pengiriman perlengkapan militer A.S. tersebut kepada para pemberontak melalui laut dan udara. “Pengedropan itu terjadi pada malam hari dan jumlahnya begitu besar,” tulisnya, “sampai-sampai seorang rekan saya mengeluh, ‘orang tidak bisa keluar pada malam hari karena bisa-bisa kepalanya kejatuhan bazooka.’”¹¹⁶ Fravel “Jim” Brown—seorang agen CIA di Singapura yang secara diam-diam ditugaskan untuk membantu para pemberontak di Sumatra—ikut mendistribusikan persenjataan tersebut. Dalam operasi itu, Brown menyamar sebagai seorang anggota staf Caltex, sebuah perusahaan minyak Amerika besar yang beroperasi di Sumatra Timur.

Menarik bahwa sementara perlengkapan militer sedang dalam perjalanan menuju Sumatra, para pemberontak masih saja memusatkan perhatian mereka pada masalah ekonomi, dan bukan masalah militer.¹¹⁷ Seakan mengabaikan apa yang sebenarnya diinginkan oleh para pemberontak, CIA terus saja mengirimkan perlengkapan militer kepada mereka. Dengan bantuan kepala CIA di Pangkalan Angkatan Udara Amerika Clark di Filipina Paul Gottke, beberapa agen CIA menjalankan operasi khusus yang lain yang disebut “Operasi Hance”, yakni operasi pengedropan senjata untuk membantu para pemberontak.¹¹⁸ Untuk menjaga rahasia, misi operasi ini dijalankan dengan menggunakan pesawat dan kru

dari Civil Air Transport (CAT), sebuah maskapai penerbangan di Asia Timur yang didanai CIA dan yang para pilotnya digaji oleh CIA.¹¹⁹

CIA memperoleh sejumlah kemudahan dalam menjalankan Operasi Haik, yang dalam pelaksanaannya menghasilkan Operasi Hance itu. Kehadiran militer A.S. di kawasan Asia Tenggara melalui Armada Ketujuh, misalnya, sangat membantu operasi ini. Inggris juga membantu CIA dengan menyediakan markas operasi di Singapura, yang nota bene sangat dekat dengan Sumatra. Dinas intelijen itu juga dapat menggunakan pusat-pusat pelatihan militer A.S. di Filipina. Di beberapa tempat yang berdekatan dengan perbatasan Indonesia, CIA diijinkan menggunakan landasan terbang untuk keperluan transportasi dan pengeboman.¹²⁰

Namun demikian, pelaksanaan Operasi Haik itu ternyata menemui sejumlah kendala. Seperti ditunjukkan Conboy dan Morrison, operasi tersebut menghadapkan Eisenhower pada sebuah dilema politik luar negeri yang besar. Di satu sisi, meskipun Washington telah memberikan bantuan persenjataan dalam jumlah besar kepada kaum pemberontak, ternyata suatu gerakan anti-komunis yang berskala nasional di Indonesia tidak pernah terwujud. Ini membuat pemerintahan Eisenhower tidak lagi memiliki justifikasi Perang Dingin untuk melanjutkan intervensinya. Di sisi lain, CIA tidak dapat menghentikan dukungannya kepada kaum pemberontak begitu saja di tengah jalan, mengingat bahwa mereka telah bekerja sama sedemikian jauh. Apapun situasinya, tampaknya pemerintah Eisenhower tetap bertekad melanjutkan dukungannya pada para pemberontak.¹²¹

Guna mengantisipasi tindakan balasan Jakarta terhadap kaum pemberontak, pada tanggal 6 Maret Presiden Eisenhower bahkan memerintahkan pengiriman “beberapa pesawat handal” yang diharapkan akan membuat mereka mampu untuk “membalas serangan para penyerbu dari Jakarta”.¹²² Sebagaimana juga disebut

oleh Conboy dan Morrison, keputusan Presiden Eisenhower tersebut didasarkan pada pengalaman keberhasilan pemerintahnya menggunakan pesawat terbang secara rahasia dalam penggulingan Presiden Guatemala Jacobo Arbenz pada tahun 1954.¹²³

Sementara itu Pemerintah Pusat RI telah bertekad bulat untuk menekan kaum pemberontak. Pada tanggal 12 Maret 1958 TNI menggelar “Operasi Tegas”, sebuah operasi militer yang dimaksudkan untuk memberangus kaum pemberontak di Sumatra Timur. Ketika sedang merebut Pekanbaru, pasukan pemerintah menemukan kotak-kotak berisi perlengkapan militer buatan Amerika yang baru saja dijatuhkan oleh pesawat-pesawat CIA, bahkan sebelum para pemberontak punya kesempatan untuk membukanya.¹²⁴ Para pemberontak sendiri tidak memberi perlawanan yang berarti.¹²⁵

Bulan berikutnya, pada tanggal 16 April 1958, pemerintah Indonesia melancarkan operasi militer besar lain untuk menekan kekuatan pemberontak di Sumatra Barat. Operasi ini secara patriotik dinamai “Operasi 17 Agustus”.¹²⁶ Operasi 17 Agustus dipimpin langsung oleh Deputy Pertama Kepala Staf Angkatan Darat, Kolonel Achmad Yani, seorang perwira anti-komunis yang pernah menjalani pelatihan militer di Fort Leavenworth, Kansas, A.S. Yani adalah sahabat baik Mayor George Benson, Asisten Atase Angkatan Darat A.S. yang berkantor di Jakarta. Malahan, Mayor Benson sempat memberinya peta Sumatra dan ikut membantu sang kolonel dalam merencanakan serbuan-serbuan terhadap para pemberontak.¹²⁷ Seperti dinyatakan oleh Conboy dan Morrison, keterlibatan Benson dalam persiapan tersebut melahirkan sebuah ironi tersendiri tentang operasi militer itu: “Seorang perwira Angkatan Darat yang jelas-jelas anti-komunis dan pro-Amerika [Yani], dibantu oleh seorang perwira Angkatan Darat Amerika Serikat [Benson] guna menumpas sebuah pemberontakan yang didukung oleh salah satu organ pemerintah Amerika [CIA].”¹²⁸

Keterlibatan Benson tersebut menandakan bahwa baik Yani maupun Benson tidak menyadari betapa jauhnya keterlibatan Amerika dalam membantu kaum pemberontak.¹²⁹ Ketidaktahuan Benson pada keterlibatan CIA dalam pemberontakan itu semakin menegaskan bagaimana baik atase militer Amerika maupun Kedubes Amerika di Jakarta tidak diajak berkonsultasi terlebih dahulu oleh para pejabat di Washington mengenai rencana dan dukungan terhadap para pemberontak. Sebagaimana Operasi Tegas, Operasi 17 Agustus juga berhasil dengan baik, tanpa adanya perlawanan yang berarti dari para pemberontak. Pada tanggal 17 April, hanya sehari setelah operasi itu dilancarkan, Padang sudah jatuh ke tangan pasukan pemerintah.¹³⁰

Meski tampaknya tidak berkonsultasi dengan para personil diplomatik dan militer A.S. di Jakarta, Washington terus memantau jalannya pemberontakan. Setelah mengetahui rencana TNI untuk mengebom instalasi minyak Amerika dan Inggris di Sumatra, misalnya, Washington berpikir apakah sebaiknya melancarkan suatu serangan militer langsung atas Sumatra atau tidak. Dalam pertemuan NSC pada tanggal 6 Maret 1958 Asisten Khusus Presiden Eisenhower untuk Urusan Keamanan Nasional, Jenderal Robert Cutler, bahkan mengajukan pertanyaan, “bila ternyata pasukan dari Jakarta benar-benar mengebom instalasi minyak A.S. dan membunuh warga A.S. di sana, bolehkan kita menghadapinya dengan pasukan bersenjata?”¹³¹ Menyusul dilancarkannya Operasi Tegas oleh Jakarta, Menteri Luar Negeri Dulles mengatakan kepada mereka yang hadir dalam pertemuan NSC tanggal 13 Maret—saat itu sudah tanggal 14 Maret di Indonesia—bahwa operasi itu telah berjalan “dengan kecepatan yang luar biasa”. Mendengar laporan itu Presiden Eisenhower bertanya kapan saatnya A.S. memiliki “hak yang sah” untuk menyerbu Sumatra dengan kekuatan militer “jika aset dan warga negara Amerika di Sumatra berada dalam bahaya”. Dulles menyangkal bahwa aset dan warga negara Amerika

di Sumatra berada dalam bahaya.¹³² Pada tanggal 16 April 1958, Washington memikirkan apakah perlu secara terbuka menyatakan keberpihakannya kepada kaum pemberontak, dengan cara memberi mereka status “keadaan perang”.¹³³ Namun, janji pemberian status tersebut tidak pernah terwujud, karena Washington tetap saja tidak yakin apakah A.S. perlu mendukung para pemberontak Sumatra atau tidak. Ketidakyakinan ini juga disebabkan oleh ketidakmampuan para pemberontak dalam memberikan perlawanan yang berarti terhadap pasukan pemerintah. Meminjam kata-kata DCI Dulles, situasi para pemberontak di Sumatra “tidak terlalu menggembirakan”.¹³⁴

Sementara situasi para pemberontak di Sumatra tidak terlalu menggembirakan, di Sulawesi keadaannya agak berbeda. Situasi di sana tampaknya sedikit menggembirakan.¹³⁵ Pada awal tahun 1958, ketika para pemimpin Permesta menyadari bahwa Pemerintah Pusat akan memandang gerakan mereka sebagai gerakan separatis dan karenanya akan menghadapinya dengan tindakan militer yang tegas, mereka mulai mencari dukungan asing, termasuk dari Amerika Serikat. “Kontak saya dengan para pejabat Amerika,” demikian aku Kol. Sumual, “dimulai di Singapura pada pertengahan Januari 1958.”¹³⁶ Pengeboman atas Manado oleh pasukan pemerintah RI pada tanggal 22 Februari—sebagai tanggapan atas pengumuman penggabungan diri Permesta ke dalam PRRI—mengingatkan para pendukung Permesta bahwa Jakarta menanggapi gerakan mereka dengan sungguh-sungguh dan menganggap layak untuk ditumpas dengan tindakan militer. Peringatan semacam itu mendorong para pemimpin Permesta untuk mencari dukungan yang bisa diperoleh dari mana pun.

Pada hari yang sama dengan pengeboman atas Manado, perwakilan Permesta, Mayor Jan Maximillian Johan (Nun) Pantouw, bertemu dengan Joe Tonio, seorang pejabat intelijen Filipina yang telah ditunjuk pemerintah negaranya sebagai penghubung dengan

para pemberontak Permesta di Manila. Pantouw juga bertemu pejabat CIA Cecil Cartwright, yang kemudian memberinya enam pucuk senapan mesin kaliber .50 sebagai tanda bahwa dia bersedia membantu para pemberontak di Sulawesi.¹³⁷ Di Taiwan personil Permesta bertemu dan berhasil mendapatkan dukungan dari para pejabat tinggi negara itu, seperti Mayor Jenderal Yeh Shiang-chi, kepala Biro Intelijen Republik Cina. Biro ini ditugaskan untuk menjalankan operasi rahasia Taiwan dalam mendukung para pemberontak.¹³⁸ Mereka pun bertemu Ching-kuo, seorang anggota kabinet Taiwan yang terkemuka, yang juga adalah putra dari Jenderal Besar Chiang Kai-shek.¹³⁹ Berkat koneksi inilah para pemberontak Permesta akhirnya dapat membeli amunisi dari Taiwan.¹⁴⁰ Presiden Syngman Rhee dari Korea Selatan dan Presiden Carlos Garcia dari Filipina juga memberikan dukungan serupa. Rhee takut bahwa Cina Komunis akan membantu pemerintah Jakarta, sementara Garcia khawatir bahwa, bila Indonesia jatuh kepada komunisme, hal itu akan menjadi ancaman langsung bagi negaranya. Presiden Garcia lalu menugaskan Benigno Aquino untuk bekerja sama dengan CIA dalam rangka menyiapkan dukungan logistik bagi kaum pemberontak Permesta.¹⁴¹

Dalam pertemuan NSC tanggal 20 Maret 1958 Presiden Eisenhower menunjukkan penyesalannya yang mendalam atas usul yang diajukannya pada tanggal 6 Maret menyangkut pemberian pesawat udara kepada kaum pemberontak di Sumatra. Dia kini “menyadari betapa tidak bergunanya pesawat udara dalam pertempuran di hutan.”¹⁴² Namun demikian, para pejabat CIA bersikeras untuk membantu para pemberontak di Sulawesi dengan pesawat udara berikut pilotnya. Sikap ini sebagian disebabkan oleh fakta bahwa dua hari sebelumnya, yakni pada tanggal 18 Maret, para pemberontak Permesta mengumumkan pembentukan angkatan udara mereka sendiri yang disebut AUREV (Angkatan Udara Revolusioner), dengan maksud menandingi kekuatan AURI.

Dua orang mantan petinggi Angkatan Udara Indonesia ditunjuk untuk memimpin AUREV. Walaupun hanya memiliki dua pesawat pengangkut C-45 hasil sumbangan Taiwan, AUREV mampu menyerang posisi-posisi pemerintah. Sementara itu CIA telah mempersiapkan sejumlah pilot dan lima belas pesawat pembom B-26 untuk menjalankan misi pengeboman dan penyeragaman.¹⁴³ Guna memastikan sifat “rahasia” dari Operasi Haik, semua pilot dan pesawat yang digunakan dalam misi ini—beserta semua senjata dan perlengkapan yang dikirimkan kepada para pemberontak—”disterilisasi” terlebih dulu, yakni dibersihkan dari segala tanda-tanda Amerika, sehingga bila jatuh ke tangan pasukan pemerintah RI nantinya pemerintah A.S. memiliki “bukti” untuk menyangkal keterlibatannya.¹⁴⁴ Para pilot CIA dengan penuh semangat menjalankan operasi-operasi militer menghancurkan berbagai target Indonesia, termasuk menyerang kapal-kapal dagang asing yang dianggap menguntungkan Pemerintah Pusat Jakarta.¹⁴⁵

Menyangkal Keterlibatan

Washington tidak pernah menyampaikan pernyataan resmi menyangkut campur tangan A.S. dalam pemberontakan daerah di Indonesia. Padahal pemerintahan Eisenhower telah jelas-jelas memberikan dukungan besar-besaran kepada para pemberontak. Sebaliknya, pada saat yang sama dengan dilancarkannya operasi untuk membantu kaum pemberontak, pemerintahan Eisenhower justru berusaha memastikan bahwa tak ada informasi soal keterlibatan itu yang bocor baik pada Pemerintah Pusat Indonesia maupun pada publik Amerika sendiri. Dalam sebuah konferensi pers tanggal 11 Februari 1958, misalnya, Menteri Luar Negeri Dulles menyampaikan simpatinya kepada kaum pemberontak Indonesia, namun menekankan bahwa pemberontakan itu hanyalah sekadar ungkapan rakyat yang kecewa atas meningkatnya pengaruh komunisme dalam kehidupan politik di Indonesia.¹⁴⁶

Dulles tidak menyebut keterlibatan negara asing mana pun, apalagi campur tangan Amerika Serikat. Dalam kesaksian di hadapan Dewan Komisi Hubungan Asing (*House Committee on Foreign Relations*) pada tanggal 26 Februari 1958, Dulles sempat ditanya oleh seorang anggota Konggres Marguerite S. Church mengenai apakah A.S. sedang “berusaha melakukan sesuatu” terkait dengan pemberontakan daerah di Indonesia ataukah “tidak turut campur tangan”. Dulles menjawab dengan mengatakan, “Kita melakukan apa yang kita yakini sebagai hal yang benar menurut sudut pandang hukum internasional.” Dia menambahkan, “*Kita tidak turut campur dalam masalah internal negara itu.*” Ditanya apakah pemberontakan daerah itu akan memiliki kemungkinan berhasil mengingat sepengetahuan para anggota Konggres para pemberontak tidak mempunyai Angkatan Udara sekuat yang dimiliki pemerintahan Sukarno, Dulles secara diplomatis menjawab: “Saya rasa ada kesempatan yang cukup besar bahwa dari sini kecenderungan ke arah Komunisme sedikit-banyak akan terbendung.” Untuk menghentikan pertanyaan lebih lanjut, dia dengan cepat-cepat menambahkan, “Untuk sementara saya tidak ingin bicara lebih banyak mengenai masalah ini.”¹⁴⁷ Ketika pada tanggal 4 Maret 1958 Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh Robertson memberi kesaksian di hadapan Komisi yang sama mengenai masalah tersebut, dia memperingatkan mengenai besarnya bahaya komunisme di Indonesia, tetapi, lagi-lagi, tanpa menyinggung soal campur tangan Amerika di Indonesia.¹⁴⁸

Tampaknya media massa di Amerika cenderung mendukung kebijakan resmi pemerintahan Eisenhower soal keterlibatan di Indonesia. Pada tanggal 9 Mei 1958, misalnya, *New York Times* menerbitkan editorial yang menyuarakan penyangkalan pemerintahan Eisenhower atas tuduhan keterlibatan Amerika dalam pemberontakan di Indonesia. Surat kabar tersebut menulis:

Sangat disayangkan bahwa para pejabat tinggi Indonesia mau mempercayai laporan-laporan palsu yang sekarang beredar, mengenai suatu hal yang sudah berkali-kali dijelaskan oleh pemerintah A.S. Menteri Luar Negeri kita sudah tegas-tegas menyatakan bahwa A.S. tidak akan menyimpang dari posisi netralnya sekarang ini... Amerika Serikat tidak bersedia ... untuk campur tangan dan membantu menggulingkan suatu pemerintahan yang konstitusional. Ini adalah fakta yang sangat gamblang. Sayang sekali Jakarta tidak mau percaya, bahkan malah mau mengabaikannya begitu saja.¹⁴⁹

Boleh saja *The New York Times* merasa sayang bahwa Jakarta tidak mau percaya, tetapi sebenarnya jauh lebih sayang bahwa koran tersebut menulis editorial macam itu. Mengapa? Karena apa yang terjadi di lapangan sangat berbeda dari “fakta gamblang” yang diyakini oleh koran tersebut.

Apapun bentuk-bentuk penyangkalan Washington, di Jakarta Presiden Sukarno—dan rakyat Indonesia pada umumnya—sudah tahu mengenai keterlibatan Amerika. Bung Karno mengkritik pemerintah Amerika Serikat karena telah menyuplai Angkatan Udara pemberontak dengan pesawat-pesawat pembom berikut para pilotnya. Dalam pidatonya pada tanggal 2 Mei 1958 Bung Karno bahkan memperingatkan pemerintahan Eisenhower supaya “tidak bermain api di Indonesia.”¹⁵⁰ Presiden Sukarno menambahkan, “Jika dunia luar mau menjadikan Indonesia sebagai Korea kedua atau Vietnam kedua, yang akan terjadi adalah Perang Dunia Ketiga.”¹⁵¹ Tak lama kemudian, ketika ditanya mengenai tuduhan Bung Karno terhadap pemerintahannya, Eisenhower, dalam sebuah konferensi pers menjawab:

Kita mencoba bersikap netral, tidak mau campur tangan pada hal-hal yang bukan menjadi urusan kita... Namun di sisi lain, sejauh saya tahu, setiap pemberontakan melahirkan apa yang disebut *serdadu bayaran* ... Orang mencari petualangan dan terjun ke sana ke mari, kadang-kadang dengan harapan akan mendapatkan bayaran, namun kadang-kadang hanya sekadar untuk berpetualang. Hal seperti itu itu mungkin saja terjadi dalam setiap pemberontakan di manapun.¹⁵²

Intinya, Eisenhower ingin menyatakan kepada publik Amerika bahwa pemerintahannya tidak terlibat dalam pergolakan di

Indonesia, sebuah pernyataan yang tentu saja jauh dari kebenaran.¹⁵³ Padahal orang-orang Amerika yang membantu para pemberontak dalam melancarkan serangan militer terhadap Pemerintah Pusat Indonesia jelas bukan “serdadu bayaran” seperti dikatakan Presiden Eisenhower. Mereka telah direkrut untuk bergabung dengan operasi rahasia yang besar yang dijalankan pemerintahan Eisenhower di Indonesia. Mereka ditugaskan untuk membantu para pemberontak dalam pertempuran mereka melawan Pemerintah RI yang oleh pemerintahan Eisenhower dianggap condong ke “kiri”. Orang-orang Amerika ini mempunyai misi khusus: menghentikan pengaruh kelompok komunis di dalam pemerintahan Sukarno atau bahkan menghabisi peran Sukarno dalam politik Indonesia. Sebagai profesional yang sangat terlatih, orang-orang itu bertindak berdasarkan arahan CIA dan para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower.

Para pejabat di Washington tidak sepenuhnya memahami dua faktor penting ketika melancarkan operasi rahasia mereka terhadap pemerintahan Sukarno. Yang pertama adalah bahwa sentimen anti-Komunis dan anti-Pemerintah Pusat yang ada di Sumatra dan Sulawesi tidak dirasakan oleh sebagian besar rakyat di pulau-pulau lain. Yang kedua adalah ketegasan dan tekad Pemerintah Pusat untuk menumpas pemberontakan daerah tersebut. Di Jawa, misalnya, anti-komunisme bukanlah hal yang sangat populer. Pemilu Daerah yang diadakan pada tahun 1957 mengukuhkan popularitas kelompok Komunis dan meningkatnya pengaruh mereka dalam pemerintahan. Kampanye anti-Pemerintah Pusat yang dilancarkan oleh para pemberontak justru memperbesar peluang kelompok Komunis untuk menunjukkan diri sebagai pendukung pemerintah yang loyal dan pejuang persatuan nasional. Kesadaran masyarakat akan adanya bantuan asing kepada para pemberontak semakin memperkuat sentimen publik bahwa para pemberontak itu adalah pengkhianat bangsa dan kelompok Komunis adalah

pembela Republik yang sejati. Alih-alih memadamkan popularitas PKI, bantuan Washington kepada para pemberontak justru makin memperkokoh keberadaan kelompok Komunis di panggung politik nasional Indonesia.

Dalam upaya untuk mengakhiri krisis karena adanya pemberontakan daerah, Pemerintah Pusat RI menerapkan strategi yang sama dengan yang pernah ditempuh Indonesia untuk melawan Belanda selama Perang Kemerdekaan, yakni strategi diplomasi dan strategi perjuangan. Pada ranah diplomasi, pemerintah mencari solusi damai bagi krisis akibat pemberontakan itu. Pada bulan Juli dan Agustus 1957 misalnya, pemerintah mengirimkan sebuah delegasi resmi untuk mengunjungi para pemberontak di Sulawesi Utara selama dua puluh hari.¹⁵⁴ Bahkan pada tanggal 5 September Presiden Sukarno sendiri mengunjungi Manado untuk bertemu dengan warga kota dan para pemimpin mereka.¹⁵⁵ Pada tanggal 10 September pemerintah menyelenggarakan Musyawarah Nasional di Jakarta, di mana wakil-wakil Pemerintah Pusat dan wakil-wakil dari Sumatra, Sulawesi, dan yang lain bertemu guna mencari jalan keluar bersama bagi masalah pemberontakan daerah.¹⁵⁶

Dalam upaya lain untuk menjalankan strategi diplomasi, pemerintah Indonesia mengambil sikap moderat terhadap Amerika, meskipun tahu bahwa A.S. terlibat dalam pemberontakan tersebut. Selain tudingan yang Bung Karno lontarkan dalam pidatonya tanggal 2 Mei, hanya ada sedikit saja tuduhan resmi lain terhadap A.S. dan sekutu-sekutunya terkait dukungan mereka kepada kaum pemberontak—meskipun sebenarnya orang Indonesia sudah tahu akan hal itu, terutama menyusul penemuan senjata-senjata Amerika yang didrop di Sumatra Timur.¹⁵⁷ Sikap moderat tersebut sebagian dimaksudkan untuk menghindari munculnya alasan bagi A.S. turut campur tangan secara langsung.¹⁵⁸ Lebih jauh Jakarta tidak ingin menutup pintu bagi kerja sama diplomatik dengan Washington ketika nantinya masalah pemberontakan itu selesai.¹⁵⁹

Pada ranah perjuangan bersenjata, pemerintah RI dan komando militer pusat tetap bertekad untuk mengambil tindakan tegas terhadap para pemberontak. Kegagalan dalam menemukan solusi damai bagi masalah pemberontakan daerah, sebagaimana terbukti dengan dideklarasikannya PRRI pada 15 Februari 1958, berikut dukungan Permesta terhadap deklarasi tersebut, mendorong Jakarta untuk berniat menumpas pemberontakan itu sampai tuntas. Seperti diakui DCI Dulles, Jakarta bersikap “positif dan tegas” dalam menanggapi pemberontakan daerah.¹⁶⁰ Nantinya keberhasilan strategi perjuangan bersenjata itu menandai berakhirnya pemberontakan PRRI sekaligus membuat Washington berpikir ulang atas dukungannya kepada para pemberontak di Sumatra. Menyadari bahwa para pemberontak tidak akan dapat mempertahankan diri terhadap serangan pasukan pemerintah, Menlu A.S. John Foster Dulles bertanya kepada adiknya, DCI Allen Dulles, mengenai kemungkinan “bagi kita untuk berputar haluan dan mendukung pem. [Pemerintah Pusat Indonesia].” Semula Direktur CIA tidak sependapat.¹⁶¹ Namun demikian, perkembangan lebih lanjut di Sumatra memaksa Allen Dulles untuk memikirkan kembali saran kakaknya tersebut.¹⁶² Dengan jatuhnya posisi-posisi kunci para pemberontak di Sumatra, para pejabat A.S. menyadari bahwa mendukung mereka bukan lagi merupakan langkah yang realistis dalam rangka menghapuskan pengaruh komunis dalam pemerintahan Indonesia.¹⁶³ Alih-alih menahan pengaruh kelompok komunis, mereka kini menyadari bahwa bantuan asing kepada para pemberontak justru membantu meningkatkan popularitas PKI.

Tertangkapnya Allen Pope

Menyusul serangkaian kemenangan Jakarta dalam merebut sejumlah kubu pertahanan kaum pemberontak di Sumatra, pasukan pemerintah di Pulau Ambon juga berhasil menembak jatuh sebuah

pesawat AUREV B-26 yang dioperasikan oleh penerbang asing. Pesawat tersebut ditembak oleh pilot Indonesia, Kapten Ignatius Dewanto, pada Minggu pagi 18 Mei 1958—hanya berselang tiga hari setelah serangkaian pemboman lewat udara yang dilakukan oleh para pemberontak di pulau yang sama yang menewaskan banyak orang. Dua orang penerbang pesawat tersebut berhasil ditangkap. Salah satunya adalah seorang ahli tembak dari Permesta, Harry Rantung, dan yang lain adalah pilot Allen Lawrence Pope, seorang warga negara Amerika yang ternyata adalah seorang penerbang-bayaran CIA.¹⁶⁴ Sebenarnya Allen Pope berhasil keluar dari pesawat dengan parasut, tetapi sempat terjebak di atas pohon kelapa yang tinggi, sebelum jatuh ke tanah dan mengalami patah tulang rusuk. Ia segera ditangkap dan diamankan oleh pasukan Indonesia yang menyelamatkannya dari amukan warga yang marah.¹⁶⁵ Berusia dua puluh sembilan tahun dan berasal dari Perrine, di negara-bagian Florida, Allen Pope adalah seorang mantan letnan satu Angkatan Udara A.S., yang pernah mendapatkan tiga *Air Medals* dan sebuah penghargaan lain, *Distinguished Flying Cross*, selama Perang Korea.¹⁶⁶ Kepada para penangkapnya, dia mengaku bahwa para pemberontak telah menyewanya untuk membawa bom dengan bayaran US\$10.000 per bulan. Dia mengakui bahwa dia “telah menerbangkan pesawat guna menjalankan operasi-operasi yang sangat destruktif di Indonesia Timur di mana kapal asing dan kapal-kapal Indonesia dirusak dan ditenggelamkan.” Lebih jauh, pilot itu mengatakan kepada para penangkapnya bahwa dia telah bergabung dengan kaum pemberontak karena yakin bahwa Indonesia “sedang berubah menjadi Komunis”.¹⁶⁷

Menirukan pernyataan Presiden Eisenhower pada waktu sebelumnya, ketika menanggapi penangkapan Pope, Duta Besar A.S. untuk Indonesia Howard Jones menganggap pilot yang baru saja tertangkap tersebut sebagai “semacam tentara bayaran’.” Presiden Sukarno sangat marah atas pernyataan Jones itu.

Sebagaimana disampaikan di dalam otobiografinya, dia mengatakan kepada Jones:

Pernyataan pemerintah Anda bahwa dia [Pope] adalah seorang “Serdadu Bayaran” sungguh-sungguh merupakan cerita yang menggelikan ... kekanak-kanakan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa Amerika, Taiwan, dan Inggris aktif mendukung pemberontakan itu. Saya yakin bahwa dia bekerja untuk CIA. Buat lingkaran di seputar negara saya dan sebut lapangan terbang yang cukup dekat untuk mengisi bahan bakar, yang dapat didarati dan menyuplai pesawat-pesawat yang mengedrop senjata untuk para pemberontak. Anda tidak akan menemukan banyak lapangan terbang semacam itu. Yang ada adalah landasan terbang Inggris di Singapura atau lapangan terbang Amerika di Filipina ... Andaikan pesawat yang diterbangkan Pope itu terbukti milik Inggris atau Amerika, tidakkah saya punya alasan untuk marah dan mengutuk kekuatan imperialis yang berusaha mengobok-obok negara saya?”¹⁶⁸

Namun demikian, mengingat pentingnya strategi diplomasi, pemerintah Indonesia lebih suka mengambil sikap moderat dan tidak mau untuk langsung mengumumkan secara publik penangkapan Pope tersebut. Hal itu dilakukan, sekali lagi, dengan harapan bahwa nantinya tidak akan tertutup pintu untuk memperbaiki hubungannya dengan A.S. Pengumuman baru diberikan pada tanggal 27 Mei.¹⁶⁹ Dalam pernyataan persnya, seorang pejabat Indonesia mengumumkan penangkapan seorang pilot Amerika dan menunjukkan ke hadapan publik dokumen-dokumen resmi yang mendukungnya. Pilot tersebut membawa sekitar tiga puluh barang bukti yang memberatkannya, termasuk kartu pengenalan sebagai pilot di maskapai penerbangan yang didanai CIA, *Civic Air Transport*. Ia juga membawa daftar delapan pilot lain yang ditugaskan untuk bekerja bagi AUREV.¹⁷⁰ Tampaknya meskipun Pope dan pesawatnya telah “disterilisasi” guna menyamarkan identitasnya sebelum menjalankan misi pengeboman ini, ternyata ia telah secara diam-diam membawa kembali berbagai dokumen resmi. Pope berpikir bahwa dengan membawa dokumen-dokumen tersebut ia tidak akan mudah diklasifikasikan sebagai “orang tak berkewarganegaraan” sekiranya dia suatu saat nanti ternyata tertangkap. Dengan status

tanpa kewarganegaraan ia bisa dijatuhi hukuman mati tanpa prosedur hukum yang semestinya.¹⁷¹ Jelaslah bahwa pengungkapan Pope dan dokumen-dokumennya dalam konferensi pers ini bertentangan dengan berbagai pernyataan sebelumnya dari para pejabat tinggi A.S., termasuk pernyataan Presiden Eisenhower, tentang “sikap netral” Amerika dalam pemberontakan daerah di Indonesia.¹⁷²

DCI Dulles mengetahui perihal hilangnya Allen Pope ini pada tanggal 18 Mei 1958 itu juga dan ia segera melaporkannya kepada Menteri Luar Negeri Dulles. Tak lama setelah selesai memberikan laporannya, DCI Dulles mengatakan kepada James Glerum, seorang pejabat CIA yang turut serta dalam Operasi Haik: “Kita akan menarik diri.”¹⁷³ Siang itu juga, Dulles bersaudara kembali bertemu guna memfinalisasi rencana mereka untuk menarik dukungan terhadap para pemberontak. “Saya tidak melihat adanya kemungkinan bahwa nantinya langkah yang sedang kita tempuh ini akan berakhir dengan kemenangan,” tulis Menteri Luar Negeri Dulles dalam memorandum pertemuan tersebut. Dia lalu merekomendasikan supaya Washington “mencari kemungkinan untuk mendukung unsur-unsur anti-Komunis yang ada di negeri itu [Indonesia].”¹⁷⁴

Namun demikian, tertangkapnya Allen Pope bukanlah satu-satunya alasan bagi Washington untuk “mencabut” dukungan rahasia mereka pada para pemberontak daerah dan berbalik mendukung Jakarta. Ada serangkaian faktor yang menyebabkan perubahan kebijakan ini. *Pertama*, selama menghadapi operasi militer Pemerintah Pusat para pemberontak tidak pernah mampu memberikan perlawanan berarti, apalagi meraih kemenangan, meskipun ada dukungan persenjataan yang sangat besar dari Amerika Serikat.¹⁷⁵ *Kedua*, gerakan anti-Komunis berskala nasional di antara rakyat Indonesia yang sangat dinanti-nantikan tidak pernah menjadi kenyataan. Terlepas dari citra jahat komunis yang diyakini oleh para pejabat di Washington, waktu itu PKI adalah

salah satu dari sedikit partai politik di Indonesia—jika bukan satu-satunya—yang dengan sungguh-sungguh mencoba menjawab kebutuhan rakyat di tataran akar rumput, sebagaimana telah kita lihat di depan.¹⁷⁶ *Ketiga*, strategi diplomasi Jakarta dengan memberikan respons yang relatif moderat atas penangkapan Allen Pope dan keterlibatan Amerika dalam pemberontakan daerah secara umum membuat senang para pejabat dalam pemerintahan Eisenhower sebab hal itu tidak lalu menempatkan mereka dalam posisi yang lemah dalam proses tawar-menawar. Sikap tersebut selanjutnya membuat mereka lebih mau untuk bernegosiasi dengan pemerintah Indonesia.¹⁷⁷ *Keempat*, Washington sampai pada kesadaran bahwa militer Indonesia, terutama Angkatan Darat, bukan hanya bukan komunis, tetapi juga anti-Komunis.¹⁷⁸ Tak pelak lagi Washington pun mulai menyusun rencana penarikan diri.¹⁷⁹ Selanjutnya para pemimpin CIA memerintahkan anak buah mereka untuk bersiap-siap meninggalkan Indonesia. Orang-orang CIA itu kemudian menempuh prosedur yang biasa mereka gunakan ketika meninggalkan kekuatan lokal yang sudah loyal kepada mereka dalam operasi-operasi paramiliter rahasia: mereka mulai menarik diri begitu saja, meninggalkan para pemberontak berjuang sendirian. Ketika diberitahu bahwa kaum pemberontak Sulawesi di bawah komando Kolonel Joop Warouw meminta CIA untuk memberikan bantuan lagi, Allen Dulles menjawabnya dengan jawaban yang singkat-padat: “Katakan kepada Kolonel Warouw bahwa kita mesti saling berpisah.”¹⁸⁰ Dan, CIA memang kemudian memisahkan diri dan pergi begitu saja. Pada tanggal 20 Mei 1958 Dulles memerintahkan kekuatan paramiliter Amerika di Manado untuk kembali ke Manila.¹⁸¹ Keesokan harinya mereka benar-benar meninggalkan kota tersebut dan terbang kembali menuju basis militer A.S. di Filipina.¹⁸² Tentang penarikan tersebut Mantan kepala AUREV, Petit Muharto Kartodirjo, mengatakan: “Mereka itu pergi begitu saja, tanpa upacara resmi, tanpa ucapan selamat tinggal, tanpa jabat tangan, tanpa penjelasan.”¹⁸³

Dengan penarikan diri CIA dari wilayah pemberontakan, para pejabat di Washington menyimpulkan bahwa kini “waktunya telah tiba bagi kita untuk berusaha mempengaruhi para pemimpin militer dan sipil Indonesia.”¹⁸⁴ Berhasil direbutnya kembali Manado—ibukota kaum pemberontak di Sulawesi Utara sejak mereka meninggalkan Makassar pada tanggal 4 Mei 1958—oleh pasukan pemerintah pada tanggal 26 Juni semakin menegaskan perlunya Washington untuk mengadakan pendekatan lebih jauh dengan pemerintah Jakarta.¹⁸⁵ Ketika upaya kerja sama itu mulai terwujud, kedua belah pihak tampaknya puas.¹⁸⁶ Sementara Washington berjanji untuk menggunakan pengaruh yang dimilikinya guna menghentikan bantuan asing kepada kaum pemberontak daerah dan memberi perlengkapan militer kepada Indonesia, Jakarta memberikan jaminan untuk mengekang pengaruh komunis dalam pemerintahan. Jenderal Nasution bahkan merencanakan untuk secara pribadi mengunjungi Washington guna membicarakan lebih lanjut kerja sama yang baru mulai terbangun itu.¹⁸⁷ Salah satu sasaran yang hendak dicapai oleh pemerintahan Eisenhower lewat kerja sama dengan Angkatan Darat Indonesia itu adalah menjadikan Nasution “klien terbaik”-nya.¹⁸⁸

Langkah berikut dari pemerintahan Eisenhower menyusul keputusan untuk menghentikan operasi rahasianya di Indonesia adalah memberitahu pemerintah-pemerintah asing yang telah berpartisipasi di dalam operasi tersebut soal penarikan diri Amerika. Sementara memberi tahu pemerintah Australia dan Inggris mengenai penarikan diri itu relatif mudah, para pejabat pemerintahan Eisenhower mendapat tanggapan yang keras dari pemerintah Belanda. Terhadap perubahan kebijakan A.S. tersebut Duta Besar Belanda untuk A.S., J.H. van Roijen, menyatakan bahwa, “Pemerintah Belanda sungguh sangat kecewa dengan perkembangan ini.” Belanda kecewa terutama karena A.S. tidak pernah mengajaknya untuk bicara terlebih dahulu.¹⁸⁹ Korea Selatan

dan Taiwan juga bereaksi secara negatif, meskipun kedua negara itu kemudian juga turut menghentikan dukungan mereka kepada para pemberontak.¹⁹⁰

Sementara itu meskipun dukungan dari Washington dan sekutu-sekutunya telah ditarik, para pemberontak tetap berusaha untuk melanjutkan perjuangan mereka, kali ini dengan mengandalkan kekuatan sendiri. Namun mereka gagal. Tanpa dukungan asing, ternyata tak terlalu lama mereka bisa bertahan. Daya-juang mereka terus merosot.

Ketika akhirnya berhasil ditumpas, pemberontakan itu telah mengakibatkan jatuhnya korban jiwa yang begitu besar. Sayang sekali, sulit untuk memperkirakan jumlah yang pasti, terutama dari kalangan rakyat sipil. Dalam memoarnya yang berjudul *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jenderal Nasution memberikan perkiraan kasar mengenai jumlah rakyat Indonesia yang kehilangan nyawanya selama pergolakan itu. Dia menyebut angka 10.150 orang di pihak Pemerintah Pusat Indonesia. Dari jumlah ini, 2.499 di antaranya adalah tentara, 965 anggota OPR (Organisasi Pemuda Rakyat) yang ada di bawah kendali PKI, 274 polisi, dan 5.592 rakyat sipil. Nasution tidak menyebut jumlah korban dari Angkatan Laut—yang korban meninggalnya diperkirakan sangat banyak—maupun Angkatan Udara. Dia juga mengklaim bahwa sebanyak 22.174 pemberontak berhasil dibunuh, tetapi lagi-lagi tidak menyebut jumlah korban sipil di pihak mereka.¹⁹¹ Yang jelas, baru setelah jatuh banyak sekali korban jiwa dalam konflik ini, pemerintahan Eisenhower mengubah kebijakannya terhadap Indonesia.

Indonesia Pascapemberontakan

Pada paro kedua tahun 1958—dan selama sisa masa pemerintahan Eisenhower yang kedua—Washington benar-benar mengubah politiknya terhadap Indonesia. Sebagaimana ditunjukkan oleh

Audrey dan George Kahin: “Pada pertengahan 1958, pemerintahan Eisenhower terpaksa mengakui bahwa campur tangannya di Indonesia telah gagal. Guna memperingan beban kegagalan itu Washington kemudian memutuskan bahwa cara terbaik mulai sekarang adalah membuat konsesi dan berusaha sebaik mungkin mendukung pemerintahan yang sebelumnya dengan getol coba mereka tumbangkan.”¹⁹² Tak lama setelah menghentikan dukungannya kepada para pemberontak daerah, pemerintahan Eisenhower dengan cepat bergerak untuk mendukung pemerintah Indonesia, terutama Angkatan Darat yang dipandang anti-Komunis.

Namun demikian, NSC 5901 (disetujui oleh Presiden Eisenhower pada tanggal 3 Februari 1959) dan NSC 6023 (disetujui oleh Presiden yang sama pada tanggal 2 Januari 1961) mengisyaratkan bahwa perubahan kebijakan pemerintahan tersebut hanya dalam hal taktik, dan bukan dalam tujuan keseluruhan menyangkut kebijakan Amerika di Indonesia. Satu contoh lagi paradoks muncul di sini: pada satu sisi terjadi perubahan strategi dalam pemerintahan Eisenhower, namun pada sisi lain tujuan yang mau dicapai tetap sama. Para pejabat A.S. tetap berkuat pada strategi Perang Dingin dengan segala aspek anti-Komunismenya. Tujuan *pertama* dan jangka pendek mereka tetap “mencegah kelompok komunis menguasai Indonesia, atau wilayah-wilayah Indonesia yang vital, entah melalui serangan terbuka, subversi, dominasi ekonomi, atau cara-cara lain.” Sedangkan, tujuan *kedua* sekaligus tujuan jangka panjang adalah “membangun sebuah bangsa yang stabil secara politik dan mantap secara ekonomis, terbuka terhadap *Free World*, dengan kehendak dan kemampuan untuk menentang Komunisme dari dalam maupun dari luar, serta tidak bersedia untuk menyerahkan sumber daya manusia dan alam serta posisi strategisnya pada Blok Sino-Soviet.”¹⁹³ Jelas sekali, tujuan-tujuan itu sangat mirip dengan tujuan kebijakan A.S sebagaimana

digariskan dalam NSC 5518 tahun 1955 (yakni sebelum Amerika terlibat dalam pemberontakan daerah) dengan maksud mencegah Indonesia agar tidak jatuh ke tangan kelompok komunis dan agar Indonesia mau ikut memperjuangkan kepentingan blok Kapitalis.¹⁹⁴

Paling tidak ada lima bidang pokok yang mendominasi kebijakan pemerintahan Eisenhower menyusul penghentian dukungannya kepada PRRI/Permesta. Bidang-bidang itu meliputi: (1) PKI, yang tampak makin populer, bahkan makin berkembang pesat; (2) Presiden Sukarno yang, dalam rangka mengkonsolidasi kekuasaan pribadinya, menjadi semakin dekat dengan PKI dan Blok Soviet; (3) meningkatnya pengaruh Soviet melalui bantuan militer dan ekonominya; (4) Angkatan Darat, yang karena jelas anti-komunis dipandang sebagai sekutu terpenting untuk menghantam Komunisme; dan (5) pertikaian Belanda-Indonesia yang tak kunjung selesai atas masalah Irian Barat.

Pada bulan-bulan terakhir tahun 1960 pemerintahan Eisenhower menjadi khawatir karena PKI tampak berhasil mengukuhkan diri sebagai salah satu dari tiga kekuatan politik utama yang bertambah kuat setelah berakhirnya pemberontakan daerah—dua yang lain, seperti telah kita bicarakan, adalah Presiden Sukarno dan Angkatan Darat.¹⁹⁵ Disadari oleh pemerintahan Eisenhower, keberhasilan PKI dalam mendapatkan dukungan rakyat sebagian disebabkan oleh retorika anti-campur tangan asing yang diangkatnya, serta oleh dukungannya yang begitu konsisten terhadap Presiden Sukarno berkaitan dengan masalah pemberontakan daerah dan perjuangan merebut Irian Barat.¹⁹⁶ Para pejabat di Washington juga khawatir dengan sikap politik Bung Karno dan kedekatannya dengan kelompok komunis.¹⁹⁷ Meskipun demikian mereka tidak ingin secara terang-terangan mengambil jarak dari Bung Karno, sehingga Bung Karno akan tahu bahwa mereka sedang bekerja-sama dengan Angkatan Darat

guna melawan kelompok Komunis. Mereka khawatir, bila sampai Bung Karno tahu, ia akan mengangkat masalah campur tangan asing, sebuah permasalahan yang akan membuatnya makin dekat dengan PKI.¹⁹⁸ Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan itu, Washington memilih untuk menjalankan sebuah politik ganda, yakni melakukan kerjasama dengan pemerintah sipil Jakarta, tetapi sekaligus juga bekerjasama dengan kalangan militer Indonesia, terutama Angkatan Darat. Pada tanggal 20 Januari 1959 misalnya, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles menyetujui peningkatan bantuan militer hampir 100 persen dari anggaran yang dijadwalkan untuk tahun itu. Untuk sekedar diketahui, sebulan kemudian, yakni pada bulan Februari Menlu Dulles masuk rumah sakit karena menderita sakit parah. Pada tanggal 18 April dia digantikan oleh Christian A. Herter, dua hari setelah Dulles mengundurkan diri.¹⁹⁹ Dulles meninggal dunia bulan berikutnya, tepatnya pada tanggal 24 Mei 1959.²⁰⁰ Di bawah Herter, Washington melanjutkan politik gandanya terhadap Indonesia.

Banyak pejabat di A.S. merasa jengkel dengan langkah politik Bung Karno yang mereka pandang sebagai semaunya sendiri. Mereka gusar antara lain karena makin lama Bung Karno makin berkembang menjadi seorang pemimpin Asia yang sulit untuk mereka ajak kerjasama.²⁰¹ Presiden Eisenhower, yang semakin tidak menyukai dan tidak mempercayai Bung Karno, menolak undangan yang berulang kali disampaikan kepadanya untuk berkunjung ke Indonesia.²⁰² Ketika pada tanggal 6 Oktober 1960 Presiden Sukarno secara informal menemui Eisenhower dalam kunjungannya ke Washington, Presiden Amerika tersebut tidak menyambutnya di pintu Gedung Putih dan membiarkannya menunggu di ruang tunggu selama beberapa waktu, sehingga membuat Bung Karno merasa dipermalukan dan kecewa.²⁰³ Sementara itu, meskipun tetap berusaha menjaga hubungan baik dengan Bung Karno para perumus politik luar negeri A.S. merasa khawatir bahwa Moskow

memiliki hubungan yang lebih erat dengan Presiden RI tersebut. Hingga 1 Oktober 1958 saja Uni Soviet telah memberikan bantuan ekonomi kepada Indonesia senilai US\$200 juta dan bantuan militer sebanyak US\$100 juta. Selain itu, Soviet juga membantu Jakarta dengan 400 orang ahli ekonomi dan teknisi militer.²⁰⁴ Pada tanggal 14 Agustus 1959 di Jakarta perwakilan pemerintah Soviet dan Indonesia menandatangani sebuah protokol pemberian bantuan teknis dan kredit senilai US\$117,5 juta.²⁰⁵ Kemudian, pada tanggal 18 Februari 1960 Perdana Menteri Uni Soviet Nikita Khrushchev menerima undangan Bung Karno untuk berkunjung, dan menghabiskan waktu selama dua belas hari di Indonesia.²⁰⁶ Selama kunjungan ini Khrushchev dan Bung Karno menandatangani sebuah kesepakatan kerja sama. Perdana Menteri Khrushchev juga menjanjikan pinjaman sebesar \$250 juta untuk Indonesia, yang oleh Duta Besar Jones dilihat secara sinis sebagai “propaganda Khrushchev”.²⁰⁷ Hingga akhir masa pemerintahan Eisenhower yang kedua, jumlah keseluruhan bantuan Soviet untuk Indonesia sejak September 1956 mencapai sekitar satu miliar dolar (bandingkan dengan total bantuan A.S. yang “hanya” US\$372 juta sejak 1950).²⁰⁸ Besarnya jumlah bantuan Soviet tersebut membuat para pejabat di Washington merasa gamang bahwa bahwa suatu kebijakan yang sifatnya antagonistik terhadap Bung Karno hanya akan mendorong Indonesia untuk semakin dekat dengan Uni Soviet. Diperlukan suatu perubahan kebijakan.

Perubahan kebijakan tampaknya memang terjadi, dan mulai kelihatan ketika pemerintahan Eisenhower makin mengandalkan informasi yang diberikan oleh Kedutaan Besar mereka di Jakarta daripada laporan-laporan intelijen yang dibuat oleh CIA dan Gugus Tugas Antar-Departemen pimpinan Cumming. Sebagaimana telah disinggung di depan, perubahan ini membuat para pejabat pemerintahan A.S. menyadari bahwa Angkatan Darat pada dasarnya adalah anti-Komunis. Walaupun tidak yakin dengan

komitmen Bung Karno untuk memangkas pengaruh PKI dan hubungan Indonesia dengan Uni Soviet, Washington melihat bahwa dukungan kepada Angkatan Darat RI adalah prioritas pertama, sementara pendekatan kepada pemerintah sipil Indonesia merupakan prioritas kedua. Washington berharap bahwa dengan berakhirnya pemberontakan daerah Angkatan Darat akan mampu berkonsentrasi di Jawa “guna memperkokoh kekuatan *anti-Commie* [anti-Komunis]” di sana.²⁰⁹

Sementara itu masalah Irian Barat tetap menjadi dilema bagi pemerintahan Eisenhower pada periode pasca-pemberontakan. Menyadari bahwa baik Indonesia maupun Belanda sama-sama ingin menguasai wilayah tersebut, pemerintahan Eisenhower enggan untuk berpihak. Seperti disadari oleh para pejabat di A.S., masalah Irian Barat semakin menjadi topik nasional yang penuh emosi bagi Indonesia, sebuah topik yang tanpa ragu-ragu akan dimanfaatkan oleh Bung Karno, PKI, dan Angkatan Darat untuk mem-perjuangkan kepentingan masing-masing. Sebaliknya, bagi pemerintah Belanda, Irian Barat penting tidak hanya karena potensi sumber daya alamnya yang luar biasa, tetapi juga karena wilayah ini merupakan satu-satunya harta milik kolonial yang masih berarti dan masih tersisa baginya. Kontrol atas Irian Barat sangat diharapkan akan mendongkrak citra internasional pemerintah Belanda sebagai “simbol Kerajaan Belanda kuno”.²¹⁰ Australia mendukung posisi Belanda dalam masalah ini. Alasannya, Australia takut bahwa bila Indonesia menguasai Irian Barat keamanan nasional negara itu akan terancam, sebab pemerintah Indonesia condong ke kiri.

Para pejabat pemerintahan Eisenhower menyadari bahwa mendukung klaim Indonesia akan merenggangkan hubungan Washington dengan Belanda, padahal keikutsertaan Negeri Kincir Angin itu di dalam NATO sangat mereka butuhkan. Dukungan semacam itu juga akan mengalienasi Australia, yang keanggotaannya dalam ANZUS sangat penting bagi kepentingan A.S. di kawasan

Pasifik. Para pejabat tersebut lebih lanjut takut bahwa dukungan terhadap klaim Indonesia atas Irian Barat akan mendorong Jakarta untuk memperluas ambisi ekspansionisnya.²¹¹ Di sisi lain, ada ketakutan juga bahwa bila A.S. mendukung posisi Belanda dan Australia, pemerintah Indonesia akan berpaling kepada Uni Soviet untuk meminta bantuan dan dukungan—suatu langkah yang menguntungkan PKI, dan yang akan meningkatkan citra dan posisi politis partai komunis tersebut.²¹² Sebelum sepenuhnya mampu menjawab dilema ini, masa pemerintahan Eisenhower yang kedua berakhir. Berbagai permasalahan dan pertimbangan di atas terpaksa diwariskan kepada pemerintahan setelahnya, yakni pemerintahan Presiden Kennedy. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ “Discussion at the 356th Meeting of the National Security Council, Monday, February 28, 1958,” 13-14. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 356 th Meeting of NSC, Monday, February 28, 1958. Eisenhower Library.
- ² Richard P. Stebbins, *United States and World Affairs (USWA) 1957* (New York: Council on Foreign Relations, 1958), 122-25; 378-379.
- ³ Pada tanggal 20 Februari 1956, Khrushchev membuat banyak kalangan di Uni Soviet dan luar negeri terhenyak ketika secara terang-terangan mengkritik berbagai kebijakan Stalin dan kultus pribadi atas Stalin.
- ⁴ Untuk deskripsi singkat mengenai implementasi kebijakan semacam itu di negara-negara di Asia Tenggara, silakan lihat Audrey Kahin dan George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995), 8-9.
- ⁵ Dia tidak sepakat dengan Washington mengenai masalah perlawanan para komandan Angkatan Darat daerah. Sementara di Washington para pejabat luar negeri yakin akan tiadanya jalan damai antara para pemberontak tersebut dan Pemerintah Pusat

Indonesia, Allison percaya bahwa kompromi itu ada. Secara umum, pandangan Allison tentang Indonesia berbeda dari kebijakan resmi pemerintah Eisenhower, hal mana membuat para pejabat tersebut gusar.

- ⁶ Daniel S. Lev, *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959* (Ithaca, N.Y.: Modern Indonesia Project, Cornell University, 1966), 81.
- ⁷ Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Ithaca: Cornell University Press, 1968), 540.
- ⁸ Lev, 83.
- ⁹ D.N. Aidit, *Pilihan Tulisan, Vol. II, 44-45*, sebagaimana dikutip di dalam Lev, 78. Pemerintahan Eisenhower menolak gagasan semacam itu, dan lebih suka melihat PKI sebagai partai komunis yang diatur dan diarahkan oleh Moskow atau Beijing dan, karenanya, merupakan ancaman bagi Indonesia serta kawasan di sekitarnya.
- ¹⁰ Sebagaimana diakui oleh M.C. Ricklefs, tidak mudah mendefinisikan apa yang Bung Karno maksud dengan “Demokrasi Terpimpin”. Bung Karno sendiri menyatakan bahwa Demokrasi Terpimpin itu seperti “proses yang agak mirip dengan proses terbentuknya amuba.” M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1300* (London: The Macmillan Limited, 1993 [Edisi kedua]), 257. Menurut Ricklefs, gagasan Demokrasi Terpimpin antara lain diilhami oleh efektifnya pemerintahan kolonial Belanda dan Jepang yang otoriter. Bung Karno dan para pendukungnya yakin bahwa hingga pada tataran tertentu pemerintahan kolonial dapat digunakan sebagai sebuah model untuk mengatur rakyat secara lebih baik daripada sistem multipartai yang telah dijalankan antara 1950 dan 1957. Lihat Ricklefs, 258.
- ¹¹ Namun, sebelum menjelaskan isi konsepsinya, Presiden Sukarno terlebih dahulu memberikan ulasannya bahwa dalam waktu sebelas tahun sejak proklamasi kemerdekaan kedamaian dan kemakmuran yang diharapkan oleh rakyat Indonesia tidak kunjung terwujud. Yang menyebabkan kondisi memprihatinkan ini, demikian pendapat Presiden, adalah karena Indonesia diatur dengan suatu sistem yang tidak sesuai dengan “semangat rakyat Indonesia”. Sistem yang tidak sesuai ini, lanjut Bung Karno, disebut “demokrasi Barat” atau “demokrasi parlementer”. Lihat Dewan Nasional, Jakarta: Departemen Penerangan, 1957, 25, sebagaimana dikutip dalam Feith, 542; *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1955-1957, vol. XXII* (Washington D.C.: Government Printing Office, 1989), 363. Presiden Sukarno kemudian mengumumkan isi konsepsinya, terutama dalam kaitannya dengan implementasi demokrasi terpimpin.
- ¹² Dewan Nasional, 25, sebagaimana dikutip dalam Feith, 542.
- ¹³ Republik Indonesia, 1957, *Menyelamatkan Republik Proklamasi: Konsepsi Bung Karno* (Jakarta: Departemen Penerangan R.I.), 13, sebagaimana dikutip dalam Dr. Saarfroedin Bahar, “PRRI-Permesta: Sebuah Kasus Keterkaitan antara Masalah Integrasi Nasional dan Perang Dingin”, Jakarta: Pusat Kajian Wilayah Amerika dan Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Indonesia, 21 April 1998, 18; Feith, 542. Partai Komunis juga penting, Bung Karno, karena partai ini mengendalikan banyak angkatan buruh, yang dibutuhkan bagi pembangunan ekonomi negara. Sebagaimana dirujuk dalam Aidit, *Kumpulan Tulisan*, vol. II, 217.
- ¹⁴ Kahin dan Kahin, 69. Ketika mengumumkan konsepsinya tersebut, Bung Karno lebih jauh menyerukan pembentukan Dewan Nasional. Terutama terdiri dari

kelompok-kelompok fungsional dalam masyarakat, tugas utama dewan ini adalah memberikan nasihat kepada kabinet. Kelompok-kelompok yang terepresentasikan dalam dewan itu mencakup setiap kelompok yang dapat mewakili persoalan negara. Presiden Sukarno sendiri akan mengetuai dewan ini. Lihat Feith, 542.

- ¹⁵ Aidit, *Pilihan Tulisan*, vol. II, 217, 219.
- ¹⁶ *FRUS*, 1955-1957, vol. XXII, 355.
- ¹⁷ Ricklefs, 260. Bahkan sebelum Presiden Sukarno mengumumkan isi konsepsinya, masyarakat umum sudah terlalu merasa kecewa dengan kabinet yang saat itu berkuasa, Kabinet Ali Sastroamijoyo yang kedua, yang hingga awal tahun 1957 masih juga belum sanggup menyelesaikan persoalan pemberontakan daerah dan berbagai permasalahan nasional lain. Lihat Feith, 533-534.
- ¹⁸ Feith, 455, 459.
- ¹⁹ Ricklefs, 255-256.
- ²⁰ Lev, 82.
- ²¹ Dalam kenyataannya, Kepala Staf Angkatan Darat Jenderal Nasutionlah yang telah mengusulkan kepada Presiden Sukarno supaya pengumuman keadaan darurat tersebut diberlakukan untuk seluruh negeri. Nasution percaya bahwa hukum keadaan darurat memungkinkan Angkatan Darat untuk mengatasi persoalan yang ada, baik secara internal maupun dalam persangkutannya dengan pemberontakan daerah. Lihat Lev, 82.
- ²² *Suluh Indonesia* (Jakarta), 20 April 1957, 1; 8 Juni 1957, 1; 20 Juni, 1.
- ²³ Ricklefs, 260. Rencana Presiden Sukarno untuk membentuk Kabinet Gotong Royong terwujud pada tanggal 9 April 1957, ketika dia mengumumkan pembentukan Kabinet Karya (juga dikenal sebagai Kabinet Juanda), yang diketuai oleh politikus non-partai Juanda Kartawijaya (1911-63) sebagai Perdana Menteri. Lihat Ricklefs, 258.
- ²⁴ Lev, 84. Tentang usaha-usaha PKI untuk memenangkan pemilihan tersebut, silakan lihat Lev 87-88; Allison, 304.
- ²⁵ Lev, 84.
- ²⁶ Di Jawa Tengah, PKI memimpin dengan perolehan suara 34 persen, sementara NU, PNI, dan Masyumi berturut-turut meraih 29, 26, dan 11 persen. Di Jawa Timur, PKI menduduki tempat kedua, tetapi hanya 3 persen di bawah partai yang duduk di nomor wahid, NU. Di Jawa Barat, Masyumi meraih tempat pertama, tetapi PKI berhasil menggeser PNI dari nomor dua. Lihat Ricklefs, 260. Secara total, di seluruh Jawa PKI memperoleh 37,2 persen suara lebih banyak daripada yang dimenangkan dalam pemilihan parlementer tahun 1955.
- Banyak dari pemilih tersebut dulunya adalah pemilih PNI. Lihat Ricklefs, 260.
- ²⁷ Dia kemudian menambahkan bahwa keberhasilan tersebut disebabkan oleh metode kampanye PKI yang efektif. "Tetapi, kampanye itu tidak akan terlalu berarti," Aidit melanjutkan, "jika tidak didahului oleh perbuatan yang tiada henti dan konkrit PKI, jika PKI tidak terus-menerus membuktikan bernilainya berbagai program dan aksi komunis ..." Lihat Aidit, "Rakyat Indonesia sedang Bergeser ke Kiri," pernyataan tanggal 27 Juni 1957, *Pilihan Tulisan*, vol. II, 188-189, 191.
- ²⁸ *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 402-403.

- ²⁹ Soo Chun Lu, *U.S. Relations with Indonesia, 1953-1961*, sebuah disertasi yang dipresentasikan kepada Department of Arts and Sciences, Ohio University, Agustus 1997, 232-33.
- ³⁰ Untuk deskripsi lebih jauh mengenai pandangan simpatik Cumming terhadap Bung Karno dan masalah-masalah politis di Indonesia, silakan lihat Kahin dan Kahin, 76-77.
- ³¹ *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 351-353.
- ³² *Ibid.*, 350-61.
- ³³ John M. Allison, *Ambassador from the Prairie or Allison Wonderland* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1973), 222-292.
- ³⁴ "Editorial Note," *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 358-59.
- ³⁵ Lihat pernyataan DCI Dulles dalam *FRUS*, vol. XXII, 358.
- ³⁶ "Discussion at the 322nd Meeting of the National Security Council, Friday, May 10, 1957," 8. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 8. Folder: 322nd Meeting of NSC, May 10, 1957. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas (selanjutnya akan disebut Eisenhower Library saja).
- ³⁷ "Discussion at the 327th Meeting of the National Security Council, Friday, June 20, 1957," 4. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 327th Meeting of NSC, Friday, June 20, 1957. Eisenhower Library. Dokumen-dokumen NSC yang merujuk pada Dewan Nasional diklasifikasikan sebagai "Advisory Council". Mengenai pertikaian Belanda-Indonesia atas masalah Irian Barat, yang sejak penandatanganan Konferensi Meja Bundar di Den Hag pada tahun 1949 belum juga terselesaikan, posisi A.S. secara resmi tetap "netral". Meski konotasinya bersifat imparial (tidak memihak), dalam kenyataannya kebijakan ini menguntungkan Belanda, sebab mencegah PBB untuk memasukkan permasalahan ini ke dalam agenda negoisasinya. Banyak kalangan di Indonesia, termasuk Presiden Sukarno, melihat netralitas A.S. tersebut sebagai sekadar cara Amerika untuk mendukung Belanda. Bagi PKI, masalah Irian Barat menjadi sebuah contoh yang bagus untuk "membuktikan" kepada rakyat Indonesia bahwa kolonialisme dan imperialisme Barat masih merupakan ancaman nyata bagi kedaulatan bangsa Indonesia.
- ³⁸ Allison, 301.
- ³⁹ *Ibid.*, 294.
- ⁴⁰ *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 391-92.
- ⁴¹ "Saya tidak yakin sama sekali bahwa rakyat Indonesia," demikian tulisnya, "yang belum pernah mengetahui pemerintahan representatif sebagaimana dipahami di Amerika, siap untuk demokrasi gaya Amerika." Dia bahkan percaya bahwa "mungkin, dalam tahap perkembangan mereka saat ini, bentuk Demokrasi Terpimpin adalah yang memang mereka perlukan." Allison, 305.
- ⁴² Allison, 308.
- ⁴³ *Ibid.*, 207, 307.
- ⁴⁴ *Ibid.*, 328.

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- ⁴⁵ *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 402-403.
- ⁴⁶ *FRUS*, 1955-57, vol. XXII, 404-405. Allison menekankan pendapat-pendapatnya ini dalam memoarnya. Lihat Allison, 308-09. Allison lebih jauh mendesak Robertson dan para pejabat Washington lain untuk memahami situasi Indonesia dalam konteks historis yang lebih luas. Dia kemudian merujuk pada *Nationalism and Revolution in Indonesia*, sebuah buku yang ditulis oleh Dr. George McT. Kahin di mana si penulis menunjukkan bahwa pandangan-pandangan sosialis Bung Karno dan sikapnya yang kritis kepada demokrasi bukanlah hal yang sama sekali baru, tetapi sesuatu yang sudah Bung Karno perjuangkan sejak sebelum proklamasi kemerdekaan Indonesia. Lihat George McT. Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1952). Namun demikian, buku tersebut dilarang dan dianggap “subversif” di Departemen Luar Negeri A.S. karena nadanya yang “terlampau anti-Belanda”. Allison, 308.
- ⁴⁷ Allison, 308.
- ⁴⁸ *Ibid.*, 308.
- ⁴⁹ Ricklefs, 261.
- ⁵⁰ *Ibid.*, 261.
- ⁵¹ Dia melanjutkan, “... yang mereka rindukan bukan sekadar bantuan teknis atau militer, tetapi terutama hangatnya pemahaman manusia ... Sampai sekarang Amerika belum melukis dengan kuas yang sama seperti yang dipikirkan oleh orang Indonesia, dan rakyat Indonesia terluka, kecewa, dan bingung melihat kita dengan gamblang meninggalkan warisan kita sendiri dan bergabung dengan kelompok imperialis yang dengan kuat meski tidak jantan [memalang] pintu bagi kaum pariah.” Lihat *FRUS*, vol. XXII, 577.
- ⁵² Sebagai Duta Besar, dia yakin bahwa A.S. “semestinya mendukung berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah Indonesia sekarang ini sebab ... pengaruh terkuat di dalam Kabinet berasal dari kalangan non-Komunis.” Allison lebih jauh merekomendasikan diperluasnya bantuan ekonomi dan militer A.S. bagi negara tersebut. Sebagaimana dikutip dalam *FRUS*, Vol. XVII, 1058-1960, 3.
- ⁵³ “Editorial Note,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 10. Catatan itu lebih jauh menjelaskan, “Surat dari Allison kepada Robertson melalui Mein yang dimaksud tidak dapat ditemukan di dalam file Departemen Luar Negeri.” Namun, Allison meringkas pesan ini dalam memoarnya. Menurutnya, pesan tersebut berisi rekomendasinya untuk menghadapi situasi di Indonesia saat itu. Bila Washington tidak siap untuk mengikuti rekomendasi-rekomendasi itu, dia menulis, “Saya tidak yakin bahwa saya masih harus bertahan di Indonesia.” Lihat Allison, 337.
- ⁵⁴ “Editorial Note,” *FRUS*, vol. XVII, 1958-1960, 10.
- ⁵⁵ Dalam memoarnya, Allison menggambarkan penugasannya di Indonesia tersebut sebagai masa yang paling menyenangkan sekaligus berat dalam tiga puluh tahun tugasnya di Departemen Luar Negeri A.S. Salah satu hal yang berat, akunya, adalah ketidakmampuannya “meyakinkan pemerintah saya sendiri untuk menyediakan sarana-sarana yang saya butuhkan guna membujuk Indonesia, yang sebenarnya masih mungkin untuk dibujuk, yang kepentingan terbaiknya lebih terletak dalam kerja sama dengan Amerika Serikat dan Blok Barat daripada dengan blok Komunis yang saat itu masih bersifat monolitik.” Allison, 293.

- ⁵⁶ Jones menjadi Duta Besar A.S. untuk Indonesia dari Maret 1958 sampai April 1965.
- ⁵⁷ Joseph Burkholder Smith, *Portrait of a Cold Warrior* (New York: G.P. Putnam's Sons, 1976), 226, 228.
- ⁵⁸ Smith, 115, 230. Laporan Smith ini ditentang oleh sejumlah sarjana seperti Soo Chun Lu, tetapi didukung oleh sementara yang lain, seperti Conboy dan Morrison, yang memfokuskan karya mereka pada operasi CIA untuk membantu pemberontakan daerah Indonesia, dan juga oleh George dan Audrey Kahin. Lihat Lu, *U.S. Relations with Indonesia, 1953-1961*. Kenneth Conboy and James Morrison, *Feet to Fire: CIA Operations in Indonesia, 1957-1958* (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1999); Audrey Kahin dan George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995).
- ⁵⁹ Selain itu, menurut Smith, Allison secara umum juga tidak mau menilai pentingnya CIA dalam implementasi kebijakan-kebijakan A.S. di luar negeri. Singkatnya, Duta Besar Allison telah menjadi suatu penghalang bagi operasi terselubung CIA. Dia sering mengajukan "pertanyaan yang mengganggu" menyangkut berbagai aktivitas dinas intelijen tersebut. Smith, 229.
- ⁶⁰ Lihat Smith, 230, 240. Dihadapkan pada Duta Besar se-"keras kepala" Allison, para pejabat CIA menjalankan suatu teknik yang lazim mereka gunakan dalam situasi ini. "Cara paling efisien untuk menangani para duta besar yang menuntut hak-hak mereka sebagai kepala misi A.S. di luar negeri sehingga mau mengerti aktivitas operasional CIA," kata Smith, "adalah dengan mengatakan kebohongan yang masuk akal kepada mereka." Lihat Smith, 230. Untuk peran Allison yang menjadi "batu sandungan" CIA, silakan lihat Smith, 240.
- ⁶¹ Smith, 246.
- ⁶² *Ibid.*, 116-120.
- ⁶³ *Ibid.*, 238, 239-40. Lihat juga John Ranelagh, *The Agency: The Rise and Decline of the CIA* (New York: Simon and Schuster, 1987), 332-333; William Blum, *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventions Since World War II* (Monroe, Maine: Common Courage Press, 1995), 101-102.
- ⁶⁴ Smith, 243; Blum, 101. Seperti dilaporkan Kedutaan Besar Amerika, pada tanggal 3 Desember 1957, orang-orang yang terlibat dalam rencana pembunuhan Bung Karno tersebut tertangkap dan tidak seorang pun dari mereka berasal dari kelompok Komunis. Lihat *FRUS*, 1955-1957, vol. XXII, 525-26.
- ⁶⁵ Smith, 205.
- ⁶⁶ *Ibid.*, 229-240.
- ⁶⁷ *Ibid.*, 240.
- ⁶⁸ Dalam banyak hal, para pemberontak mampu membuat perubahan yang berarti di Sumatra. Mereka membuat pemerintahan daerah lebih efektif dan membangun infrastruktur yang berguna bagi masyarakat umum. Lihat Feith, 537-538; juga 535-536.
- ⁶⁹ Lev, 83.
- ⁷⁰ Untuk teks lengkap piagam ini, silakan lihat Barbara Silars Harvey, *Permesta: Pemberontakan Setengah Hati* (Jakarta: Graffiti Pers, 1984), 219-226. Buku ini

merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari karya Harvey, *Permesta, Halfa Rebellion* (Ithaca, N.Y.: Cornell Modern Indonesia Project, 1977).

- ⁷¹ Lihat H.N. Ventje Sumual, "Permesta: Gerakan yang Dilahirkan Pemikiran Kritis Menyatu dengan Praxis Kehidupan Sosial Politik," sebuah makalah yang dipresentasikan di seminar untuk memperingati 50 Tahun Hubungan Indonesia-Amerika, Universitas Indonesia, Jakarta, 21 April 1998, 5. Alih-alih membangun suatu gerakan separatis, demikian dia mengatakan, para pendukung Permesta bermaksud mengawali "gerakan pembangunan daerah", yang didasarkan pada anti-Komunisme dan orientasi politik Barat. Lihat Sumual, "Permesta," 6-7. Pada tanggal 8 September 1957, para pemberontak dari Sumatra dan Sulawesi membuat deklarasi yang disebut "Piagam Palembang", ditandatangani oleh tiga pemimpin utama kaum pemberontak, Letnan Kolonel Barlian dari Sumatra Selatan, Letnan Kolonel Ahmad Husein dari Sumatra Utara, dan Kolonel Sumual dari Sulawesi. Di antara tuntutan utama piagam tersebut adalah dikembalikannya Dwitunggal Sukarno-Hatta; otonomi daerah yang lebih besar; penggantian para pemimpin komando militer pusat; dan pelarangan Komunisme, yang "hakikatnya berorientasi internasional". Penting untuk dicatat bahwa seperti halnya deklarasi Permesta di Sulawesi, yang jelas-jelas tidak disebut di dalam Piagam Palembang ini adalah tuntutan untuk pemisahan diri daerah-daerah yang memberontak dari Republik Indonesia.
- ⁷² *Suluh Indonesia*, 14 Januari 1958.
- ⁷³ *Times of Indonesia* (Jakarta), 16 Juli 1957, 1.
- ⁷⁴ Conboy dan Morrison, 22. Lihat Kahin dan Kahin, 103-04; Lu, 245-246.
- ⁷⁵ Smith, 227.
- ⁷⁶ Wawancara Conboy dengan James Smith sebagaimana dikutip dalam Conboy dan Morrison, 24.
- ⁷⁷ *Ibid.*, 24.
- ⁷⁸ *Ibid.*, 25-26. Almy menganggap loyalitas yang tidak tunggal semacam itu agak aneh. Ketika dia menunjukkan kepada Simbolon potret Bung Karno yang tergantung di dinding di belakangnya, Kolonel tersebut serta-merta menjawab, "Dia tetap Presiden kita." Wawancara Almy dengan Conboy, sebagaimana dikutip dalam Conboy dan Morrison, 25-26. Sikap tersebut menunjukkan harapan Simbolon bahwa A.S. akan membantunya dan rekan-rekannya dalam perjuangan mereka meraih kemerdekaan ekonomis—bukan pemisahan diri—dari Jakarta.
- ⁷⁹ Conboy dan Morrison, 27. Pada kesempatan lain Simbolon menyatakan bahwa dukungan CIA kepada kaum pemberontak dimaksudkan untuk memungkinkan A.S. mengakui pemerintahan de facto pemberontak, dan untuk menggunakan teritori mereka sebagai basis bagi operasi melawan penyebaran pengaruh Komunis di kawasan tersebut. Dia juga mengklaim bahwa suatu kali seorang agen CIA pernah mendekatinya dan memintanya untuk meledakkan instalasi minyak Caltex milik Amerika di Sumatra Timur, sehingga hal itu bisa dijadikan alasan untuk mendaratkan marinir dari Armada Ketujuh A.S. Simbolon menolak permintaan tersebut sebab dia tidak ingin "Indonesia mengalami seperti yang terjadi antara Korea Utara dan Korea Selatan." Dia pun tidak ingin Indonesia mengalami "balkanisasi". Lihat Prof. Dr. Payung Bangun, M.A., *Kolonel Maludin Simbolon: Liku-liku Perjuangan dalam Pembangunan Bangsa* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), 257.

- ⁸⁰ Conboy dan Morrison, 29.
- ⁸¹ Sampai akhir November 1957, CIA telah berhasil mengumpulkan setidaknya-tidaknya US\$843.000 dari simpanannya untuk membiayai program bantuan terselubung bagi para pemberontak. Lihat Conboy dan Morrison, 30. Namun, di dalam bukunya, *Presidents' Secret Wars*, John Prados mengklaim bahwa untuk operasi di Indonesia DCI Allen Dulles menandatangani sebuah "cek" senilai paling tidak sepuluh juta dolar. Prados menulis, "Pada musim gugur tahun 1957, tidak akan ada banyak perlawanan untuk memasukkan Indonesia dalam agenda CIA dan kantor itu tidak akan segan-segan mengeluarkan \$10 juta untuk operasi tersebut. Allen Dulles, seperti dilaporkan, menandatangani bon itu dengan sedikit tersenyum." Lihat John Prados, *Presidents' Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations Since World War II* (New York: Morrow, 1986), 134-135. Lihat pula Conboy & Morrison, 179, c.k.. 44.
- ⁸² Conboy dan Morrison, 29-30.
- ⁸³ Kahin dan Kahin, 128-29. Lihat Conboy dan Morrison, 33. Lihat pula Bahar, 19. Pada tanggal 2 Februari 1958, di Jenewa, Swis, Sumitro memberikan siaran pers, menyatakan bahwa para pemberontak di Sumatra siap mengultimatum Pemerintah Pusat. Para pemimpin Permesta menanggapi berita ultimatum tersebut dengan mencari sebuah solusi kompromis bagi masalah pemberontakan tersebut. Salah seorang dari mereka adalah Kolonel Joop F. Warouw, mantan Komandan Sulawesi yang saat itu menjadi Duta Besar Indonesia untuk Cina.
- Pada tanggal 3 Februari, Warouw menemui Presiden Sukarno yang tengah berkunjung ke Jepang, dan memberitahunya mengenai kemungkinan bahwa para pemberontak Sumatra akan mengeluarkan ultimatum terhadap Jakarta. Kedua orang itu kemudian mendiskusikan cara-cara damai guna menyelesaikan persoalan tersebut. Tersentuh oleh pengertian tentang betapa kritisnya situasi saat itu dan oleh ketulusan hati Warouw untuk mencari solusi damai, demikian dilaporkan, Bung Karno menangis. Namun, di Washington, DCI Dulles meragukan ketulusan hati Bung Karno di balik air matanya itu. "Air matanya mungkin cuma air mata buaya saja," komentar Direktur CIA tersebut. Lihat Conboy dan Morrison, 38. "Editorial Note," *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 26.
- ⁸⁴ *Suluh Indonesia*, 12 Februari 1958, 1; *Times of Indonesia*, 12 Februari 1958; *FRUS*, vol. XXII, 1958-1960, 35.
- ⁸⁵ *FRUS*, vol. XXII, 1958-1960, 35. Lihat juga Kahin dan Kahin, 139.
- ⁸⁶ Yang juga diberhentikan adalah Kol. Zulkifly Lubis, Kol. Dahlan Djambek, dan Kol. Maludin Simbolon. *Times of Indonesia*, 12 Februari 1958; Stephen Ambrose, *Ike's Spies: Eisenhower and Espionage Establishment* (Garden City, New York: Doubleday & Company, Inc., 1981), 249.
- ⁸⁷ *Times of Indonesia*, 13 Februari 1958.
- ⁸⁸ "Editorial Note," *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 38. Sebelum pendeklarasian negara baru tersebut, salah seorang pemimpin kaum pemberontak, Kol. Dahlan Djambek mengatakan kepada jurnalis Inggris, James Mossman, bahwa hal itu "akan banyak bergantung ... pada sejauh mana Inggris, Amerika Serikat, dan Australia memberikan dukungan moral, dan kemungkinan juga material, kepada rezim Padang." James Mossman, *Rebels in Paradise: Indonesia's Civil War* (Oxford, Inggris: The Alden Press, 1961), 64-65.

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- ⁸⁹ Menyusul penunjukannya sebagai Perdana Menteri, Syafruddin menyatakan, “Dengan berat hati dan perasaan sedih, kami terpaksa mengangkat senjata melawan kepala negara kami sendiri. Kami sudah bicara dan bicara. Sekarang saatnya bertindak,” *Time*, 24 Februari 1958, 27-28.
- ⁹⁰ *Times of Indonesia*, 22 Februari 1958; Conboy dan Morrison, 39; Kahin dan Kahin, 145; Harvey, 132. Untuk latar belakang singkat pengumuman tersebut, lihat Sumual, “Permesta”, 10.
- ⁹¹ Ralph. E. Weber (Penyunting), *Spymasters: The CIA Officers in their Own Words* (Wilmington, Delaware: Scholarly Resources, 1999), 103.
- ⁹² Smith, 240.
- ⁹³ Dengan cerdas mereka tidak memberitahukan rencana itu kepada Kelompok Khusus dalam NSC atau Departemen Luar Negeri A.S. lebih awal, sebab mereka tidak ingin rencana tersebut dibatalkan terlalu dini. Smith, 228-229. Baru setelah memberikan cukup banyak laporan yang “meyakinkan” berdasarkan pandangan mereka yang parsial atas situasi di Indonesia, para pejabat ini mengusulkan supaya Amerika Serikat mendukung kaum pemberontak guna menahan pengaruh komunis terhadap pemerintah Indonesia. Sembari menempatkan berbagai aktivitas CIA di Indonesia dalam konteks Perang Dingin, Smith lebih jauh mengatakan, “Ini merupakan metode operasi yang menjadi basis banyak petualangan aksi politik pada dasawarsa 1960-an dan 1970-an. Dengan kata lain, pernyataan bahwa CIA memutuskan untuk campur tangan dalam urusan negara-negara seperti Chili baru setelah diperintahkan oleh Komisi 5412, Kelompok Khusus, Komisi 303, atau Komisi 40, kelompok kecil para pemimpin puncak Dewan Keamanan Nasional yang bertindak atas nama Presiden dengan berbagai label sepanjang Perang Dingin tidaklah benar. Dalam banyak kasus, kami membuat program aksi itu sendiri setelah kami mengumpulkan cukup banyak data intelijen sehingga kelihatan meyakinkan. Aktivitas kami di Indonesia pada tahun 1957-1958 adalah contoh kasus semacam itu. Kami juga melakukan beberapa hal khusus untuk membuat suatu situasi kelihatan membutuhkan operasi CIA.” Lihat Smith, 229. Cetak miring sesuai aslinya. William Blum, seorang mantan staf Departemen Luar Negeri A.S., menjelaskan bahwa Kelompok Khusus ini adalah “kelompok kecil para pejabat puncak NSC yang bertindak atas nama Presiden, untuk melindunginya dan melindungi negara dengan mengevaluasi berbagai operasi rahasia yang dijalankan dan memastikan bahwa CIA tidak meleset dalam melakukan sesuatu; kedua-duanya juga dikenal sebagai Komisi 5412, Komisi 303, Komisi 40, atau Kelompok Penasihat Operasi.” Lihat William Blum, 101.
- ⁹⁴ Kahin dan Kahin, 17.
- ⁹⁵ *Ibid.*, 17.
- ⁹⁶ Allen Dulles mengikuti dengan cermat perkembangan di Indonesia dan terus diberi informasi tentang situasi di Indonesia oleh para pejabat CIA. Pada tanggal 6 Maret 1958 misalnya, dia memberi laporan singkat kepada NSC bahwa pulau-pulau di Luar Jawa akan memisahkan diri. Ia juga berjanji akan memberikan laporan yang komprehensif mengenai situasi Indonesia terkini. Dia menggambarkan sumber informasinya itu sebagai “komunitas intelijen”, yang sebenarnya mengacu pada agen-agen CIA yang menjalankan misi terselubung di Indonesia. Lihat “Editorial Note,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 54. Catatan-catatan mengenai berbagai

pertemuan NSC selama kurun waktu antara pertengahan 1957 dan pertengahan 1958 dapat ditemukan di Dwight D. Eisenhower Library, di Abilene, Kansas. Dari catatan-catatan itu akan kelihatan bahwa sebagian besar informasi dan analisis tentang situasi di Indonesia berasal dari DCI Dulles. Hanya sedikit sekali informasi yang datang dari sumber lain, seperti dari kedutaan besar Amerika di Jakarta. Hal ini menegaskan bahwa saat itu untuk mengetahui tentang masalah Indonesia para pejabat di Washington sangat mengandalkan laporan dari CIA.

⁹⁷ Sebagaimana dijelaskan Paul F. Gardner, Komisi Antar-Departemen tersebut diisi oleh para perwakilan yang telah dipilih dengan sangat cermat dari Departemen Pertahanan, CIA, Kepala-kepala Staf Gabungan, Dewan Keamanan Nasional, dan Kantor Perkembangan Internasional (Agency for International Development). Paul F. Gardner, *Shared Hopes, Separate Fears: Fifty Years of U.S.-Indonesian Relations* (Boulder, Co.: Westview Press, 1997), 138.

⁹⁸ Kahin dan Kahin, 82.

⁹⁹ Gardner, 134. Tidak mengejutkan bahwa ketika pada bulan Mei 1957 Bung Karno mengundang Presiden Eisenhower untuk mengunjungi Indonesia, undangan tersebut ditolak mentah-mentah. Lihat John Prados, *Presidents' Secret Wars*, 134; Conboy & Morrison, 179, c.k. 44.

¹⁰⁰ Pada tanggal 1 Agustus 1957, dalam sebuah pertemuan NSC, Asisten Utama Menteri Luar Negeri A.S., Christian A. Herter, menyatakan bahwa dia "sangat terganggu dengan perkembangan di Indonesia," sebab "pemerintahan yang demokratis di negara itu mulai layu." *FRUS*, 1955-1957, vol. XXII, 400.

¹⁰¹ Pada 6 Januari 1958, Allen Dulles memberi laporan singkat mengenai perkembangan terakhir di Indonesia kepada Dewan Keamanan Nasional. Direktur CIA tersebut melaporkan bahwa pemerintah Indonesia telah datang kepada Blok Komunis untuk membeli senjata, walaupun pemerintah yang sama juga membeli senjata dari Eropa Barat. Lihat "Discussion at the 350th Meeting of the National Security Council, Monday, January 6, 1958." Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 350th Meeting of NSC, January 6, 1958, Eisenhower Library. Lihat juga *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 11.

¹⁰² *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 94-95.

¹⁰³ *Ibid.*, 95.

¹⁰⁴ Kahin dan Kahin, 17.

¹⁰⁵ *FRUS*, vol. XXII, 533.

¹⁰⁶ Lihat "Discussion at the 352nd Meeting of the National Security Council, Monday, January 22, 1958." Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 352nd Meeting of NSC, January 22, 1958. Eisenhower Library. Menandakan betapa dekatnya hubungan CIA dengan kaum pemberontak. Bahkan sepuluh hari sebelum pengumuman ultimatum kelompok tersebut, CIA sudah bisa melaporkan rencana tersebut ke Washington. Lihat "Discussion at the 353rd Meeting of the National Security Council, Monday, January 30, 1958. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 353rd Meeting of NSC, Monday, January 30, 1958. Eisenhower Library.

- ¹⁰⁷ “Editorial Note,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 27.
- ¹⁰⁸ “U.S. Policy toward Indonesia,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 31-34. Mengomentari pengumuman ultimatum kaum pemberontak pada tanggal 10 Februari 1958, DCI Dulles meramalkan akan terjadinya krisis baru di Indonesia. Kepada para peserta pertemuan NSC pada tanggal 13 Februari, dia mengatakan, “Akan terjadi sebuah krisis baru sepuluh hari setelah Pemerintah Pusat mengambil keputusannya.” “Discussion at the 355th Meeting of the National Security Council, Monday, February 13, 1958,” 1-2. Dwight D. Eisenhower: Papers as the President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 355th Meeting of NSC, Monday, February 13, 1958. Eisenhower Library. Setelah pertemuan tersebut, DCI Dulles dan Asisten Utama Menteri Luar Negeri A.S., Christian A. Herter bertemu Presiden Eisenhower secara terpisah, berhubung Presiden tidak dapat menghadiri pertemuan itu. Memorandum pembicaraan yang dikeluarkan oleh kantor Asisten Utama Menteri Luar Negeri melaporkan bahwa keduanya “berbicara dengan presiden untuk memberitahu beliau perkembangan terkini di seputar sisi rahasia dari masalah Indonesia.” Sayangnya, tidak ada laporan lebih jauh mengenai pembicaraan tersebut. “Editorial Note,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 38. Penekanan diberikan oleh penulis.
- ¹⁰⁹ “Discussion at the 356th Meeting of the National Security Council, Monday, February 28, 1958,” 13-14. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 356th Meeting of NSC, Monday, February 28, 1958. Eisenhower Library.
- ¹¹⁰ Conboy dan Morrison, 31-32. Di dalam studinya, Soo Chun Lu menyebut operasi ini “Operasi Hike”, mungkin karena kesalahan. Lihat Lu, 205.
- ¹¹¹ Ambrose, *Ike’s Spies*, 222-223, 250.
- ¹¹² Lu, 254.
- ¹¹³ Conboy dan Morrison, 32.
- ¹¹⁴ *Ibid.*, 32.
- ¹¹⁵ Berdasarkan inventaris perlengkapan militer yang dikirimkan CIA melalui USS Thomaston, Conboy dan Morrison mengajukan daftar sebagai berikut: “900 pucuk pistol Lathi dan 1.440 senapan submesin Suomi (dua tipe, senjata 9-mm buatan Swedia), dengan 1,3 juta amunisi berdiameter 9-mm; 2.160 senapan Springfield kaliber .30 dengan 475.720 butir peluru; 810 pucuk senapan mesin A6 dengan 946.750 butir peluru; 50 mortir 60-mm dengan 5.000 butir peluru; 360 pelontar roket 3,5 inci dengan 90.000 butir peluru; 99 senapan api; 12.800 buah granat tangan dan 6.290 granat tangan fosfor putih; 1.980 ranjau antipersonil dan 996 ranjau antitank; 5.268 perlengkapan medis; dan 720 senter.” Conboy dan Morrison, 32, 180, c.k. 5.
- ¹¹⁶ Beech, 270.
- ¹¹⁷ “The focus of Sumitro’s network was economic,” kata Jim Smith, seorang pegawai CIA yang sempat berbicara dengan Simbolon di Bukittinggi. “Mereka lebih memiliki perhatian pada penyelundupan barang, daripada pemberontakan bersenjata.” Conboy dan Morrison, 32-33.

- ¹¹⁸ Nama operasi tersebut jelas-jelas dipilih untuk mempertahankan dua huruf yang dipakai CIA dalam menyandikan Indonesia, yakni HA. Conboy dan Morrison, 54.
- ¹¹⁹ Ibid., 54; Mosely, 437.
- ¹²⁰ Berkaitan dengan masalah tenaga, bukan tidak mungkin untuk merekrut banyak warga Indonesia, Filipina, Taiwan, dan Amerika untuk menjalankan operasi ini dan memberi mereka senjata dan perlengkapan lain. Lihat Blum, 102.
- ¹²¹ Conboy dan Morrison, 63-64.
- ¹²² "Discussion at the 357th Meeting of the National Security Council, Monday, March 6, 1958," 5-6. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 357th Meeting of NSC, March 6, 1958. Eisenhower Library.
- ¹²³ Conboy dan Morrison, 84.
- ¹²⁴ *Times of Indonesia*, 25 Maret 1958, 1; Conboy dan Morrison, 72-74.
- ¹²⁵ Segera setelah semuanya tenang, Fravel "Jim" Brown menemui pemimpin operasi Letnan Leonardus Benny Moerdani, dan memperkenalkan diri sebagai "Brown dari Caltex". Hal itu ia lakukan sebagai bagian dari upaya untuk mengamati situasi yang terjadi. Tetapi, tidak lama setelah pejabat militer Indonesia yang bernama Letnan Dading Kalbuadi mengambil foto pembicaraannya dengan Moerdani, Brown memutuskan untuk menghilang dari publik. Dia diperintahkan untuk segera kembali ke basis CIA di Singapura. Lihat Conboy dan Morrison, 72-74.
- ¹²⁶ *Suluh Indonesia*, 19 April 1958, 1.
- ¹²⁷ Gardner, 151.
- ¹²⁸ Conboy dan Morrison, 95. Ketika penulis bertemu secara pribadi dengan Mayor Benson tahun 1997 di Jakarta, Benson sempat mengungkapkan bagaimana ia sempat diumpat habis oleh Nasution, sahabatnya, ketika Nasution tahu bahwa Amerika berada di balik pemberontakan daerah. Nasution merasa kecewa mengapa Benson merahasiakan keterlibatan A.S. itu, sementara Benson sendiri mengaku benar-benar tidak tahu-menahu karena operasi itu dijalankan langsung oleh CIA tanpa sepengetahuan Kedubes A.S. di Jakarta.
- ¹²⁹ Gardner, 151.
- ¹³⁰ *Times of Indonesia*, 19 April 1958, 1.
- ¹³¹ Menganggap bahwa invasi A.S. sebagai suatu kemungkinan, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles bertanya kepada Laksamana Arleigh A. Burke, yang hadir dalam pertemuan tersebut untuk mewakili Ketua Kepala Staf Gabungan, apakah "pasukan A.S. siap untuk menjalankan operasi di wilayah ini." Lihat "Discussion at the 357 th Meeting of the National Security Council, Monday, March 6, 1958," 5-6. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). Box no. 9. Folder: 357th Meeting of NSC, March 6, 1958. Eisenhower Library.
- ¹³² Dalam pertemuan NSC tanggal 20 Maret 1958, menanggapi keprihatinan ketidakmampuan para pemberontak untuk berkomunikasi satu sama lain secara efektif, Presiden Eisenhower bertanya apakah baik bila "kita memberi mereka radio yang dapat menjangkau jarak sejauh 500 mil." Menteri Luar Negeri Dulles

menjawab dengan mengatakan kepada Presiden bahwa radio semacam itu sudah diberikan, sembari menambahkan bahwa yang sekarang paling dibutuhkan oleh para pemberontak tersebut adalah pesawat udara. Kebutuhan untuk menyediakan pesawat udara bagi kaum pemberontak itu semakin mendesak, terutama setelah Washington mengetahui bahwa Jakarta tengah mengharapkan untuk menerima pesawat dari Uni Soviet dan negara-negara Komunis lain. Lihat “Discussion at the 359th Meeting of the National Security Council, Monday, March 20, 1958,” 4-5. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 359th Meeting of NSC, March 20, 1958. Eisenhower Library.

- ¹³³ Pada hari itu, demikian kenang pegawai CIA, James D. Haase, bertahun-tahun kemudian, “tim CIA ... menyetujui janji Washington kepada PRRI menyangkut status keadaan perang.” Washington kemudian menginstruksikan para pejabat CIA di Sumatra “untuk mempertahankan Padang selama mungkin ... sebab Amerika akan mengakui pemerintahan pemberontak.” Lihat wawancara Conboy dengan Haase sebagaimana dikutip dalam Conboy dan Morrison, 96. Menteri Luar Negeri Dulles memberi pernyataan kepada media, yang mengindikasikan bahwa A.S. kemungkinan akan memberi status keadaan perang kepada kaum pemberontak di Indonesia. Lihat *New York Times*, 14 Maret, 3; *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 67.
- ¹³⁴ “Editorial Note,” pada pertemuan NSC tanggal 27 Maret. *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 86.
- ¹³⁵ Tidak seperti para pemberontak di Sumatra yang beragam secara etnis, pendukung Permesta di Sulawesi terutama berasal dari daerah Minahasa di bagian utara pulau tersebut, dengan Manado sebagai ibukotanya. Lebih homogen dalam hal kesukuan (kebanyakan mereka adalah suku Minahasa) dan agama (sebagian besar beragama Kristen), kaum pemberontak di Sulawesi memiliki koherensi yang lebih besar dalam gerakan mereka menantang pemerintah Jakarta daripada kaum pemberontak di Sumatra.
- ¹³⁶ Sumual, “Permesta,” 11.
- ¹³⁷ Conboy dan Morrison, 40-41.
- ¹³⁸ *Ibid.*, 42.
- ¹³⁹ *Ibid.*, 44.
- ¹⁴⁰ *Ibid.*, 43.
- ¹⁴¹ Kahin dan Kahin, 185-189. Pada tanggal 6 Maret 1958, para pemimpin Permesta mengirim Pantouw dalam sebuah misi ke Washington, D.C. Di sana, dengan bantuan beberapa pejabat CIA—salah satunya memiliki nama samaran Frederick Allner—dia membujuk atase pertahanan Indonesia, Kolonel Alex Evert Kawilarang untuk membelot dan berpihak pada pemberontak. Lihat Conboy dan Morrison, 45-46. Dilahirkan di Jawa Barat dari orangtua bersuku Minahasa yang aslinya berasal dari Sulawesi Utara, Kawilarang, menurut Joseph Smith, dianggap CIA sebagai “seorang yang dapat mengomandoi pasukan pemberontak melebihi siapa pun.” Lihat Smith, 246. Ketika dibujuk, Kawilarang ragu-ragu untuk bergabung dengan kaum pemberontak. Namun demikian, kolonel tersebut menyetujui permintaan Pantouw untuk mengunjungi Manado guna bertemu para pemimpin Permesta dan mengamati situasi di sana. Tetapi, begitu tiba di Manado kehadirannya di antara para pemberontak segera menjadi berita, dan Jakarta segera diberitahu—secara

- tidak benar—bahwa Kawilarang kini membelot dan berpihak pada saudara-saudara Minahasanya yang memberontak. Kawilarang telah dijebak. Dia tidak memiliki pilihan lain kecuali bergabung dengan pemberontakan tersebut. Lihat *Times of Indonesia*, 6 Mei 1958; Nusantara, 6 Mei 1958, 1; Conboy dan Morrison, 46-49. Untuk memberi kesan bahwa pembelotan Kawilarang tersebut “alami”, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles diminta oleh CIA untuk ambil bagian. “Menteri Dulles,” tulis Smith, “telah mempersiapkan sebuah pernyataan untuk menanggapi peristiwa tersebut keesokan harinya.” Dan memang, keesokan harinya Menteri Luar Negeri A.S. itu menyatakan bahwa pembelotan Kawilarang adalah bagian dari “persoalan internal Indonesia”. Dia menambahkan, “demokrasi terpimpin yang digagas Sukarno jelas-jelas tidak memuaskan banyak kalangan dalam masyarakat.” Smith, 246. Lihat juga *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 105; Blum, 103.
- ¹⁴² Lihat “Editorial Note,” pada pertemuan NSC tanggal 20 Maret 1958, *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 81. Lihat juga Conboy dan Morrison, 85.
- ¹⁴³ Conboy dan Morrison, 85.
- ¹⁴⁴ Blum, 102.
- ¹⁴⁵ Pada awal bulan Mei 1958, misalnya, salah seorang pilot CIA mengebom dan menghancurkan sebuah kapal tanker Inggris San Flaviano, yang sedang buang sauh di pelabuhan Balikpapan, Kalimantan Timur. Sebuah korvet Indonesia yang berada di dekatnya juga dibom dan dihancurkan. Aquilla, sebuah kapal barang Italia, dibom dan ditenggelamkan di pelabuhan Ambon. Di pelabuhan yang sama, sebuah kapal Yunani, Armonia, diserang sementara sebuah kapal Panama, Flying Lark, diberondong peluru, menyebabkan meninggalnya sembilan orang. Meskipun semua pesawat yang dipakai dalam misi pengeboman ini telah “disterilisasi”, masyarakat di daerah yang diserang tahu bahwa Amerika berada di baliknya. Seorang yang selamat dari kapal tanker San Flaviano mengatakan, “Anda jangan bohongi saya dengan mengatakan bahwa Amerika tidak mengendalikan semua ini.” *Time*, 12 Mei 1958, 33.
- ¹⁴⁶ Jayashri Deshpande, *Indonesia the Impossible Dream: United States and 1958 Rebellion* (New Delhi, India: Prachi Prakashan, 1981), 104.
- ¹⁴⁷ Pernyataan John Foster Dulles, Menteri Luar Negeri, Dewan Perwakilan Rakyat A.S., Kongres 85, sesi 2, Komisi Urusan Luar Negeri, Dengar Pendapat, Mutual Security Act 1958, Bagian 2, 26 Februari 1958 (Washington, D.C.), 180, 219, sebagaimana dikutip dalam Deshpande, 106-107. Lihat pula David Wise dan Thomas Ross, *The Invisible Government*. New York: Random House, 1964, 140. Pada kesempatan lain, Dulles menyatakan bahwa “Washington lebih senang dengan pemerintahan yang lebih konstitusional,” tetapi tanpa menyiratkan sedikit pun soal keterlibatan langsung A.S. *Time*, 10 Maret 1958, 22.
- ¹⁴⁸ Deshpande, 107-108. Seminggu setelah Dulles mengeluarkan pernyataannya tersebut, para pemimpin para pemberontak di Sumatra meminta bantuan militer yang lebih besar dari pemerintahan Eisenhower dan, jika mungkin, pengakuan dari Organisasi Pertahanan Asia Tenggara (SEATO, *Southeast Asia Treaty Organization*). Sekali lagi, meskipun secara diam-diam memutuskan untuk mengabulkan permintaan itu, di depan publik Dulles menyatakan bahwa Amerika Serikat tetap pada sikap netralnya terhadap kaum pemberontak. “A.S. memandang permasalahan di Sumatra ini sebagai suatu persoalan internal,” katanya. “Kami berusaha untuk mengambil langkah yang

sebenarnya dalam tindakan maupun sikap internasional kami terhadapnya.” Dulles, sebagaimana dikutip dalam Ambrose, 249-50. Tidak lama setelahnya, pemerintah A.S. menegaskan bahwa “tidak ada senjata yang dijual kepada para pemberontak”. *Times of Indonesia*, 17 Maret 1958, 1. Pada tanggal 3 April 1958, Menteri Luar Negeri Dulles menyatakan bahwa walaupun Rusia telah mengirimkan “suplai” senilai seratus juta dolar kepada Indonesia, A.S. akan terus menjalankan kebijakan “cuci tangan” dalam masalah pemberontakan daerah. *Times of Indonesia*, 3 April 1958, 1.

- ¹⁴⁹ *New York Times*, 9 Mei 1958, editorial.
- ¹⁵⁰ Bung Karno, sebagaimana dikutip dalam Kahin dan Kahin, 186.
- ¹⁵¹ *Time*, 12 Mei 1958, 33.
- ¹⁵² *Times of Indonesia*, 3 Mei 1958, 1; *Time*, 12 Mei 1958, 33; Ambrose, 250. Penekanan diberikan oleh penulis.
- ¹⁵³ Wise, Davis, dan Thomas, *The Invisible Government* (New York: Random House, 1964), 137. Ambrose, 250.
- ¹⁵⁴ *Times of Indonesia*, 6 Agustus 1957, 1.
- ¹⁵⁵ *Times of Indonesia*, 5 September 1957, 4.
- ¹⁵⁶ Kahin dan Kahin, 72-73. Pada 26 Januari 1958.
- ¹⁵⁷ *Times of Indonesia*, 2 Mei 1958; Allen Dulles melaporkan penemuan senjata yang didrop tersebut dalam pertemuan NSC sehari setelah Operasi Tegas mulai dilancarkan, 13 Maret 1958. Lihat “Discussion at the 358th Meeting of the National Security Council, Monday, March 13, 1958,” 12. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 358th Meeting of NSC, March 13, 1958. Eisenhower Library.
- ¹⁵⁸ Seperti ditunjukkan Soo Chun Lu, “pemerintah Jakarta dengan cerdas menahan kata-kata dan tindakannya supaya Amerika Serikat tidak memiliki dalih untuk campur tangan secara militer.” Lu, 272.
- ¹⁵⁹ Demikianlah, ketika persiapan untuk Operasi Tegas pada awal Maret 1958 mencapai puncaknya dan ada kemungkinan bahwa militer Indonesia akan mengebom instalasi minyak milik perusahaan Amerika dan Inggris di Sumatra Timur, Jakarta memberi informasi tentang hal itu kepada atase militer A.S. Dengan memberi peringatan terlebih dahulu, pemerintah Indonesia memberi kesempatan bagi perusahaan tersebut untuk mengevakuasi karyawan-karyawannya, dan dengan demikian meniadakan alasan bagi militer Amerika untuk campur tangan demi “menyelamatkan warga Amerika”. Menyesalkan langkah pemerintah Indonesia tersebut, di Washington DCI Dulles mengatakan bahwa dia “lebih berharap mereka [para pejabat pemerintahan Indonesia] melakukannya tanpa memberi tahu atase kita terlebih dulu,” sehingga A.S. akan mendapatkan justifikasi untuk mengintervensi. Lihat “Discussion at the 357th Meeting of the National Security Council, Monday, March 6, 1958,” 5-6. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 357th Meeting of NSC, March 6, 1958. Eisenhower Library. Lihat juga Lu, 276.
- ¹⁶⁰ Lihat “Discussion at the 358th Meeting of the National Security Council, Monday, March 13, 1958,” 12. Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United

States, 1953-61 (Ann Whitman File). NSC Series. Box no. 9. Folder: 358th Meeting of NSC, March 13, 1958. Eisenhower Library. Lihat pula Lu, 256. Tidak lama setelah pernyataan dukungan pemberontak Permesta kepada PRRI, seperti sudah kita singgung, pemerintah menanggapi dengan mengebom Manado pada tanggal 22 Februari. Pada 12 Maret 1958, dalam Operasi Tegas, pasukan pemerintah berhasil menduduki Pekanbaru, markas kelompok pemberontak di Sumatra Timur. Sebulan lebih sedikit setelahnya, pada tanggal 17 April, lewat Operasi 17 Agustus, pasukan pimpinan Kol. Achmad Yani berhasil merebut kota Padang, di mana para pemberontak mengorganisasi gerakan mereka di Sumatra Barat. *Time*, 28 April 1958, 32.

¹⁶¹ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 121.

¹⁶² Pada tanggal 1 Mei dia melaporkan dalam Pertemuan NSC ke-364 situasi terakhir menyangkut pemberontakan di Indonesia. Pertama-tama, dia melaporkan bahwa di Sulawesi pemberontakan berjalan baik, terbukti dengan “berhasilnya beberapa serbuan udara mereka”. Tetapi, dia lalu melaporkan kegagalan pemberontakan di Sumatra. “Sementara itu,” katanya, “di Sumatra perlawanan kaum pemberontak kini tinggal berupa operasi-operasi gerilya.” Lihat, “Editorial Note,” 2 Mei 1958, *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 130. Yang luput dari laporan Dulles tersebut, menurut Conboy dan Morrison, adalah fakta bahwa lima agen CIA yang membantu para pemberontak di Padang masih tercecer di belakang barisan Operasi 17 Agustus. Lihat Conboy dan Morrison, 108. Hanya setelah melakukan perjalanan yang penuh rintangan—dengan risiko tertangkap oleh pasukan Indonesia—kelima orang itu akhirnya berhasil melarikan diri dan diselamatkan oleh USS Tang, sebuah kapal selam Amerika yang tengah berpatroli di pesisir barat Sumatra. Kehadiran USS Tang di wilayah tersebut jelas merupakan pemenuhan atas keinginan Eisenhower untuk “menempatkan satu atau dua kapal selam guna menghadapi serangan pasukan amfibi Pemerintah Jakarta.” Lihat “Editorial Note,” 15 April 1958, *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 100-101.

¹⁶³ Namun demikian, baru pada tanggal 29 Mei 1961, pemimpin pemberontakan Sumatra Barat, Kol. Hussein, menyerahkan diri. Mengenai jatuhnya kota Bukittinggi, silakan lihat *Times of Indonesia*, 6 Mei 1958, 1.

¹⁶⁴ Conboy dan Morrison, 137-140.

¹⁶⁵ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 187. Lihat juga catatan kaki mengenai memorandum tersebut.

¹⁶⁶ Dia telah terbang dalam 55 misi malam hari di atas Korea komunis untuk Angkatan Udara A.S. Dia juga berhasil menjalankan misi dua bulan menerbangkan C-119 di atas wilayah yang dikuasai kelompok komunis di Vietnam dalam sebuah misi CIA untuk mengedrop suplai bantuan bagi pasukan Perancis yang terkepung di Dien Bien Phu. Lihat Blum, 103; Conboy dan Morrison, 100. Pada pertengahan April 1958, Pope disewa oleh para agen CIA di Saigon dan Filipina untuk membantu para pemberontak Permesta. Lihat Conboy dan Morrison, 100. Untuk deskripsi lebih lanjut mengenai latar belakang Pope, silakan lihat Wise dan Ross, 137-138. Pada tanggal 27 April Pope tiba di Manado dari Pangkalan Angkatan Udara Clark. Lihat Conboy dan Morrison, 106. Lihat juga Conboy dan Morrison, 100.

¹⁶⁷ *Time*, 12 Mei 1958, 33, dan 9 Juni 1958, 31-32.

- ¹⁶⁸ Sukarno, *An Autobiography as Told to Cindy Adams* (New York: The Bobbs-Merill Company, Inc., 1965), 269.
- ¹⁶⁹ *Times of Indonesia*, 28 Mei, 1; Nusantara, 28 Mei 1958,1; *New York Times*, 28 Mei, 9 dan 29 Mei, 7.
- ¹⁷⁰ Conboy dan Morrison, 133; 201, catatan kaki 19. *Times of Indonesia*, 29 Mei, 1.
- ¹⁷¹ Blum, 103. Tidak ada penjelasan pasti kenapa Pope membawa serta dokumen-dokumen yang memberatkannya tersebut. Namun, ada kemungkinan bahwa Pope ingat akan nasib dua pilot CIA yang telah tertangkap di Cina Komunis pada tahun 1952. Karena mereka sudah “disterilisasi” sebelum penerbangan itu, CIA dapat menyangkal bahwa mereka adalah anggotanya. Pada waktu Pope menjalankan misi pengeboman bagi kaum pemberontak di Indonesia, kedua pilot tersebut masih berada di penjara Cina. Pope tidak ingin mengalami hal seperti itu. Dilaporkan bahwa salah seorang dari pilot itu baru dibebaskan pada tahun 1971, sementara yang lain tahun 1973. Lihat Conboy dan Morrison, 133.
- ¹⁷² Blum, 103. Tentang operasi militer A.S. dan penangkapan Pope, lihat Wise dan Ross, 145-46; Christopher Robins, “Air America (U.S.: 1979), 88-94. Kol. L. Fletcher Prouty, AU A.S., Anm., *The Secret Team: The CIA and Its Allies in Control of the World* (New York: 1974), 155, 308, 363-66; Sukarno, 269-71.
- ¹⁷³ Wawancara Conboy dengan Glerum, sebagaimana dikutip dalam Conboy dan Morrison, 143.
- ¹⁷⁴ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 187. Lihat pula Conboy dan Morrison, 144. *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 184. Tertangkapnya Pope itu semakin menegaskan perlunya Washington mempertimbangkan saran Duta Besarnya untuk Indonesia.
- ¹⁷⁵ Dengan semakin banyaknya bukti mengenai dukungan asing—terutama Amerika—kepada kelompok pemberontak, pemberontakan tersebut makin lama makin berkembang menjadi masalah Indonesia melawan campur tangan asing. Tambahan pula, dukungan yang terus-menerus kepada kaum pemberontak akan menempatkan Washington pada situasi kalah-kalah. Dukungan lebih jauh kepada pemberontak berarti membahayakan relasi yang coba dibangun Washington dengan TNI (Tentara Nasional Indonesia), yang disadari Washington bukan hanya sebagai kelompok non-komunis, tetapi juga kekuatan yang paling solid dalam menentang kelompok komunis. Pada waktu yang sama, dukungan diam-diam Washington kepada para pemberontak justru akan meningkatkan popularitas Presiden Sukarno dan PKI—yang sebenarnya merupakan target utama seluruh proyek rahasia tersebut. Lihat Conboy dan Morrison, 145.
- ¹⁷⁶ Pada pertengahan Mei 1958, Washington menyadari bahwa alih-alih mengobarkan sentimen anti-komunis yang meluas, bantuan mereka kepada para pemberontak justru meningkatkan popularitas dan pengaruh PKI.
- ¹⁷⁷ Washington benar-benar bersedia bernegosiasi dengan pemerintah Indonesia dan mengubah sikapnya terhadap mereka, bahkan kepada Presiden Sukarno secara pribadi. *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 201.
- ¹⁷⁸ Bahkan sejak 18 April 1958, Kepala Staf Angkatan Darat A.S., Maxwell D. Taylor, sudah meminta pemerintahan Eisenhower untuk membuka mata pada sikap anti-Komunis Angkatan Darat. *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 120. Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 211.

- ¹⁷⁹ Pengimplementasian rencana itu relatif mudah bagi Menteri Luar Negeri A.S. Dulles. Melihat situasi pemberontakan di Indonesia dari sudut pandang yang realistis, dia memutuskan untuk menghentikan bantuan kepada kaum pemberontak dan mengalihkan dukungan kepada segmen-segmen anti-Komunis dalam Pemerintah Pusat, terutama Angkatan Darat. Conboy dan Morrison, 145. Namun demikian, bagi adiknya, DCI Dulles, rencana penarikan tersebut terasa sulit. Anak buahnya telah mempertaruhkan nyawa dalam menjalankan kebijakan mendukung para pemberontak. Tambahan pula, DCI Dulles adalah orang yang bertanggung jawab mengenai masalah Indonesia setiap kali topik pemberontakan dibicarakan di dalam pertemuan NSC. Dia menyadari bahwa di mata para pejabat yang lain dalam pemerintahan Eisenhower reputasinya terkait erat dengan keberhasilan atau kegagalan dukungan A.S. bagi kaum pemberontak. Conboy dan Morrison, 145. Terlepas dari berbagai kesulitan pribadi DCI Dulles, di lapangan kaum pemberontak semakin terdesak oleh pasukan Pemerintah Pusat. Lihat *Time*, 2 Juni 1958; *Suluh Indonesia*, 11 Juli 1958, 1.
- ¹⁸⁰ Smith, 247.
- ¹⁸¹ Conboy dan Morrison, 145.
- ¹⁸² *Ibid.*, 146.
- ¹⁸³ Kartodirjo, surat kepada Gardner, sebagaimana dikutip dalam Gardner, 159.
- ¹⁸⁴ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 211.
- ¹⁸⁵ Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 215.
- ¹⁸⁶ *Times of Indonesia*, 9 Juni 1958, 1. Kerajaan Inggris memanfaatkan hubungan A.S.-Indonesia yang menghangat ini untuk memperbaiki hubungannya sendiri dengan Jakarta. Lihat *Times of Indonesia*, 13 Juni 1958, 1.
- ¹⁸⁷ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 215-16.
- ¹⁸⁸ Lu, 270.
- ¹⁸⁹ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 207.
- ¹⁹⁰ Seperti halnya Presiden Korea Selatan Syngman Rhee, Presiden Republik Cina Chiang Kai-shek menentang ide penarikan dukungan tersebut. Setelah diberitahu mengenai penarikan diri A.S., Taiwan tetap tidak mau memutus hubungannya dengan para pemberontak. Alih-alih menghentikan dukungannya kepada Permesta, pada tanggal 22 Mei, Jenderal Besar Chiang Kai-shek menyatakan bahwa Taiwan sedang menyusun rencana untuk menyerang posisi-posisi pemerintah Indonesia. Jenderal Besar itu takut bahwa bila Indonesia jatuh ke tangan kelompok komunis, Taiwan akan terancam Komunisme dari selatan. Conboy dan Morrison, 148. Pada tanggal 6 Agustus 1958, Taiwan mengedrop suplai seberat lima ton kepada kaum pemberontak di Sulawesi Utara. Conboy dan Morrison, 154. Nusantara, 29 Agustus 1958, 1; 15 September 1958, 1. Namun demikian, pengedropan itu adalah pengedropan yang terakhir dari Republik Cina.
- ¹⁹¹ Nasution, 282-283. Angka tersebut didasarkan pada jumlah korban meninggal sejak meletusnya pemberontakan tersebut hingga berakhirnya pada bulan Agustus 1961. Lihat juga Kahin dan Kahin, 305.
- ¹⁹² Kahin dan Kahin, 18.

- ¹⁹³ Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 334-344, 571-583.
- ¹⁹⁴ “NSC 5518, U.S. Policy on Indonesia,” 3 Mei 1955, *FRUS*, 1955-1957, vol. XXII, 153-157. NSC 5518 ditetapkan oleh Presiden Eisenhower pada tanggal 12 Mei 1955.
- ¹⁹⁵ “NSC 6023, Draft Statement of U.S. Policy on Indonesia,” *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 1955-1957, vol. XXII, 574.
- ¹⁹⁶ Mengenai persoalan ini, Menteri Luar Negeri Dulles khawatir bahwa dukungan PKI kepada Presiden Sukarno mungkin dimaksudkan untuk mencapai tujuan jangka panjang mereka, yakni “mendirikan di Indonesia gaya kepemimpinan Komunis, ‘diktator proletariat’, yang pada akhirnya akan membawa Republik Indonesia ke kubu Komunis dan menjadikan Sukarno dalam realitasnya seorang tawanan.” Memorandum dari John Foster Dulles kepada Walter S. Robertson, 23 Mei 1958. Dulles, John Foster: Papers, 1951-59; J.F.D. Chronological Series; Box no. 15. Folder: John Foster Dulles Chronological, May 1958 (1), 1, Eisenhower Library. Menteri Luar Negeri itu kemudian mendesak para pejabat A.S. untuk mengambil langkah segera guna mencegah pengambilalihan kekuasaan oleh kelompok komunis di Indonesia. Dia kemudian mendesak Washington untuk mengambil tindakan yang akan memungkinkan terjadinya “suatu evolusi kebijakan Indonesia yang tertib dan damai ke arah yang akan mencegah, dan menghindarkan, bahaya bahwa Republik akan direbut oleh gerakan Komunis Internasional.” Lihat Dulles, John Foster: Papers, 1951-59; J.F.D. Chronological Series; Box no. 15. Folder: John Foster Dulles Chronological, May 1958 (1), 2, Eisenhower Library.
- ¹⁹⁷ Pada tanggal 11 Juni 1958, misalnya, dalam sebuah pembicaraan dengan Perdana Menteri Inggris Harold Macmillan, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles meragukan manfaat dari upaya-upaya untuk mendekati kembali yang dilakukan negaranya pada Indonesia, karena baik presiden maupun pemerintah Indonesia tampak membiarkan saja “dominasi komunis”. Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 220 n. 5.
- ¹⁹⁸ Kemungkinan semacam itu semakin besar sebab dalam konteks pembagian kekuasaan antara Presiden Sukarno, PKI, dan Angkatan Darat, Bung Karno membutuhkan PKI untuk tetap mampu mengawasi kekuasaan Angkatan Darat dan memberinya saluran kepada massa.
- ¹⁹⁹ Lu, 296, c.k. 22.
- ²⁰⁰ Namun demikian, kebijakan pendekatan kembali Washington terhadap Jakarta dipertanyakan oleh banyak kalangan ketika Presiden Sukarno semakin menjauhi dari demokrasi parlementer gaya Barat. Lihat Lu, 38. Pada tanggal 5 Juli 1959, Bung Karno mengeluarkan Dekrit Presiden, yang digunakannya untuk membubarkan Majelis Konstituante—yang tugasnya adalah menyusun konstitusi baru untuk menggantikan UUDS 1950—dan kembali ke UUD ‘45. Dekrit tersebut, pada gilirannya, memperbesar kekuasaan eksekutif Presiden Sukarno dan memungkinkannya untuk mengimplementasikan lebih jauh gagasan “demokrasi terpimpin”-nya, sebuah sistem yang dia pandang lebih sesuai dengan Indonesia daripada “demokrasi Barat”. Lihat “Report on Indonesia (NSC 5901),” (Kurun waktu yang dicakup: Dari 27 Januari 1959 sampai 27 January 1960). White House Office, Office of the Special Assistant for National Security Affairs: Records, 1952-61. OCB Series, Subject Subseries. Box no. 3. Folder: Indonesia, 2. Eisenhower Library.

- ²⁰¹ “Dia adalah sebuah fenomena baru di cakrawala,” tulis Duta Besar Jones, “seorang pemimpin Asia yang tahu apa yang dia inginkan, tegap jalannya, lihai bermain di kedua sisi jalan, dan tidak mau tunduk pada kepemimpinan Washington.” Howard P. Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (Singapura: Mas Aju PTE, LTD, 1973), 181.
- ²⁰² “Tidak mudah bagi Eisenhower,” demikian Jones menjelaskan, “untuk meninggalkan dirinya hanya untuk menyenangkan orang yang secara naluri tidak dia sukai dan percayai.” Jones, 181.
- ²⁰³ Sukarno, *Autobiography*, 295. Bung Karno datang ke Washington setelah menyampaikan pidato di depan PBB pada tanggal 30 September 1960. Judul pidatonya tersebut adalah “Membangun Dunia Baru, To Build the World Anew”. Jones menjelaskan bahwa alasan Presiden Eisenhower membiarkan Bung Karno menunggu adalah karena di antara rombongan Presiden Indonesia tersebut terdapat D.N. Aidit, ketua PKI. “Seorang staff Gedung Putih,” kata Jones, “ragu-ragu untuk menerima masuk ketua Partai Komunis terbesar di luar blok Sino-Soviet untuk menyambut Presiden Amerika Serikat.” Jones, 183.
- ²⁰⁴ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 289.
- ²⁰⁵ Lihat juga Richard P. Stebbins, *The United States in the World Affairs, 1959* (New York: Council on Foreign Relations, 1960), 56, 442.
- ²⁰⁶ *Times of Indonesia*, 18 Februari 1960, 1.
- ²⁰⁷ Lihat Sekretariat Negara Republik Indonesia, 30 Tahun Indonesia Merdeka (Jakarta: PT. Lamtoro Gung Persada, 1986), 162. Khrushchev menuliskan mengenai kunjungannya ke Indonesia ini dalam memoarnya, *Khrushchev Remembers: The Last Testament* (Boston: Bantam Book, 1976, Bantam Edition), 353-374. *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 469.
- ²⁰⁸ *Ibid.*, 573, 577.
- ²⁰⁹ Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 213-215, 216. Meski secara resmi sudah memutuskan hubungan dengan kelompok pemberontak, para pejabat di Washington terus mengamati situasi yang ada. Pada akhir Mei 1958, setelah Washington mulai sungguh-sungguh mengimplementasikan rencana penarikan dukungan mereka pada kaum pemberontak, Menteri Luar Negeri Dulles menyatakan bahwa A.S. akan terus memastikan bahwa pemberontakan itu tidak mati sama sekali. Mengingat hasil yang belum jelas dari kebijakan pendekatan kembali terhadap Indonesia yang baru ditetapkan, Washington bermaksud menjaga bara api pemberontakan itu agar tetap hangat, demikian menurut penuturan Menteri Luar Negeri Dulles, “sehingga mereka dapat dikipas-kipas lagi supaya berkobar bila suatu saat dibutuhkan.” Lebih jauh, bahkan Dulles mengatakan bahwa bila kebijakan pendekatan kembali tersebut gagal, “perlu dipertimbangkan untuk mengambil tindakan yang lebih terbuka, mungkin dengan melibatkan bantuan dari Filipina dan Taiwan.” Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 212.
- ²¹⁰ *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 591.
- ²¹¹ *Ibid.*, 340.
- ²¹² Dihadapkan pada dilema ini, NSC 5901 merekomendasikan dilanjutkannya kebijakan netralitas yang sudah dijalankan A.S. sejak awal kemerdekaan Indonesia. Tetapi NSC

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

6023 merekomendasikan supaya A.S. meninggalkan kebijakan netralitas yang pasif itu dan “mencari kesepakatan, dengan memanfaatkan Perserikatan Bangsa-bangsa, untuk mendinginkan suasana sekaligus menjauhkan masalah itu dari eksploitasi Perang Dingin.” Lihat *FRUS*, 1958-1960, vol. XVII, 580.



Istimewa

**Presiden A.S. John F. Kennedy menyampaikan pidato
pelantikan**

BAB 5

AMERIKA SERIKAT DAN MASALAH IRIAN BARAT

Baiklah, biarlah sekarang mereka lihat sendiri barisan bersenjata sedang mengepung Irian dan di laut kapal-kapal siap menyerang. Sementara itu sejumlah pasukan sedang bersiaga untuk bergerak menurut komando saya. Biarlah mulut mereka sendiri yang akan memberitakan bahwa Sukarno bukanlah tukang gertak, bahwa dia siap untuk maju ke medan perang.

Bung Karno¹

ADA tahun 1961 masa-jabatan kedua Presiden Dwight D. Eisenhower berakhir. Penggantinya adalah Presiden John F. Kennedy. Dalam beberapa hal kebijakan luar negeri pemerintahan Kennedy dari Partai Demokrat berbeda dari pemerintahan Presiden Eisenhower yang berasal dari Partai Republik itu. Ketika merumuskan kebijakan terhadap negara-negara yang baru merdeka, misalnya, Presiden Kennedy mengambil jalan yang berbeda dari yang biasa ditempuh Presiden Eisenhower. Sementara Eisenhower banyak bersandar para pembuat kebijakan luar negerinya—terutama Menteri Luar Negeri John Foster Dulles dan Direktur CIA Allen

W. Dulles—Kennedy berusaha sesedikit mungkin bergantung pada para penasihatnya. Walaupun terbuka pada informasi dan analisis baik dari Departemen Luar Negeri maupun CIA, dalam merumuskan kebijakan-kebijakannya terhadap negara dunia ketiga, Kennedy ia banyak mengandalkan hasil pemikirannya sendiri. Dia sendirilah yang memegang kendali atas politik luar negeri pemerintahannya.

Kennedy dan Indonesia

Pemerintahan Eisenhower memandang negara-negara yang baru merdeka sebagai calon potensial untuk menjadi sekutu negara-negara Blok Barat dalam konflik Perang Dingin melawan Blok Komunis. Sebaliknya itu pemerintahan Kennedy ingin lebih menghargai keinginan negara-negara itu untuk bebas dari jerat persekutuan akibat polarisasi internasional pasca-Perang Dunia Kedua. Secara umum, pemerintahan Kennedy mendukung keinginan negara-negara baru itu untuk bersikap netral dalam antagonisme internasional, sambil berharap bahwa dengan begitu akan terjalin hubungan kerjasama yang saling menguntungkan antara Amerika dengan negara-negara itu. Pemerintahan Kennedy yakin, kerjasama macam itu dalam jangka panjang akan lebih efektif dalam mencegah negara-negara itu menjadi komunis daripada secara langsung menentang pemerintahan-pemerintahan yang diduga condong ke kiri.²

Sementara pemerintahan Eisenhower menganggap posisi netral dalam politik internasional sebagai tindakan “amoral”, pemerintahan Kennedy menahan diri untuk tidak melontarkan label seperti itu.³ Sebagaimana ditulis oleh Arthur M. Schlesinger Jr., pemerintahan Kennedy menghargai kemerdekaan nasional masing-masing negara dan “mengundang negara-negara Non-Blok untuk mem-perjuangkan kepentingan bersama dengan kami dalam melawan ekspansi komunis.”⁴ Alih-alih memusuhi negara-negara

yang berposisi netral, pemerintahan Kennedy berusaha memahami posisi mereka dan bekerjasama dengan mereka untuk memperkuat Barat dalam perjuangan melawan kubu Komunis. Sikap ini tercermin dalam pandangan-pandangan Kennedy atas politik luar negeri Indonesia yang berprinsip bebas-aktif.

Kennedy pernah mengunjungi Indonesia pada tahun 1957 dalam kapasitasnya sebagai anggota Kongres A.S. Kunjungan tersebut membuatnya memahami keinginan masyarakat Indonesia. Catatan pribadi Kennedy mengenai kunjungan itu mencerminkan pemahamannya atas politik luar negeri netral yang dianut Indonesia. Dia menulis bahwa Indonesia “menapaki, atau sedang berusaha menapaki, jalan tengah yang netral” dalam ketegangan Timur-Barat Perang Dingin. Pada saat yang sama, Kennedy mengerti bahwa alasan utama sikap tersebut adalah keyakinan Indonesia bahwa “tidak ada banyak perbedaan antara A.S. dan Rusia”.⁵ Sebagai anggota Kongres Kennedy juga memahami bahwa rakyat Indonesia memiliki pengalaman yang sangat pahit dengan Amerika, sebab ketika Perang Dunia Kedua berakhir para pejabat A.S. membiarkan Inggris dan Belanda kembali ke Indonesia. Amerika enggan mendukung keinginan Indonesia untuk merdeka dan membentuk pemerintahan sendiri.⁶ Kennedy juga tidak mengecam sikap netral Indonesia atau memandangnya sebagai suatu ancaman bagi kepentingan Amerika. Sebaliknya, ia menempatkan keinginan Indonesia dalam konteks sejarah yang lebih luas. Tampaknya ketika menjadi Presiden dia tetap berusaha memahami posisi netral yang diambil oleh Indonesia, bahkan menolak untuk menyokong gerakan-gerakan yang potensial merongrong pemerintahan pusat RI.⁷

Ada dua kelompok penasihat utama yang membantu Presiden Kennedy dalam merumuskan kebijakan-kebijakan luar negerinya. Kelompok yang pertama bersikap anti-Indonesia dan anti-Presiden Sukarno, sedang kelompok yang kedua lebih menganut

cara pendekatan yang positif terhadap Indonesia maupun pemerintahan Presiden Sukarno. Para penasihat yang berasal dari kelompok pertama cenderung berpandangan “Eropa-sentris”, khususnya dalam melihat berbagai permasalahan menyangkut kepentingan Belanda dan Indonesia. Orang-orang dari kelompok ini mendasarkan pandangan mereka atas persahabatan yang sudah lama terjalin antara A.S. dan Belanda. Dasar lain adalah pentingnya posisi Belanda sebagai sekutu A.S. dalam pakta pertahanan NATO di Eropa Barat. Berdasarkan pertimbangan itu para penasehat dari kelompok ini cenderung mendukung posisi Belanda atas bekas koloninya. Mereka juga curiga bahwa pemerintah Indonesia itu pro-komunis, dan oleh karena itu tidak selayaknya mendapat dukungan Amerika.

Salah seorang penasehat yang termasuk dalam kelompok ini adalah Menteri Luar Negeri Dean Rusk. Rusk menjunjung tinggi superioritas Eropa, di mana Belanda merupakan bagian penting. Dalam konflik kepentingan antara Belanda dan Indonesia, Rusk cenderung berpihak pada kepentingan Belanda dan tidak terlalu menghiraukan kehendak Indonesia. Mirip dengan Rusk, para pejabat CIA juga cenderung menentang langkah apapun yang dipandang akan menguntungkan Indonesia. Dalam semangat anti-komunis, para pejabat CIA yakin bahwa mendukung Indonesia berarti sama dengan menyokong sebuah pemerintahan yang semakin condong ke blok Uni Soviet dan terang-terangan memusuhi kepentingan Amerika.⁸ Dalam pandangan mereka Presiden Sukarno terlalu dekat dengan Partai Komunis Indonesia (PKI), tanpa menyadari berbagai taktik yang ditempuh oleh partai komunis tersebut dalam rangka mengambil alih kekuasaan atas Indonesia. Tentang Bung Karno, salah satu laporan CIA mengatakan: “Lihat! Betapa bodohnya orang ini. Ia sedang menunggangi macan, tanpa sadar bahwa suatu saat nanti ia akan berakhir di dalam perut si macan.” Selanjutnya, sebagai bagian dari upaya untuk menempuh pendekatan yang

lebih “realistis” terhadap Indonesia, laporan tersebut mengusulkan supaya kebijakan A.S. terhadap Indonesia dilandaskan pada asumsi bahwa selama Bung Karno berkuasa PKI akan terus berkembang. Perkembangan itu, lanjut laporan tersebut, akan berakhir dengan pengambilalihan kekuasaan oleh kelompok komunis. Satu-satunya cara untuk mencegah kemungkinan itu adalah dengan menumbangkan Presiden Sukarno.⁹

Berbeda dengan Menteri Luar Negeri Rusk dan CIA, kelompok penasehat yang kedua cenderung membela Indonesia. Menurut mereka, dukungan terhadap Indonesia itu penting guna mencegah ketidakstabilan politik yang dapat dimanfaatkan baik oleh kelompok komunis lokal maupun komunis internasional. Mereka merasa bahwa pandangan Menlu Rusk atas kebijakan Indonesia sangat dipengaruhi oleh kelompok Eropasentris yang ada di kalangan Departemen Luar Negeri A.S. dan oleh ketidaksukaan pribadi sang Menlu kepada Presiden Sukarno. Selain Howard Jones, yang saat itu menjabat Duta Besar A.S. untuk Indonesia, para penasihat yang termasuk dalam kelompok ini adalah para staf anggota Dewan Keamanan Nasional A.S. (NSC, National Security Council). Di antara mereka adalah Robert H. Johnson dan Robert W. Komer, serta Deputi Asisten Khusus untuk Urusan Keamanan Nasional, Walt Whitman Rostow.¹⁰ Nama-nama lain yang belakangan ikut menganut pandangan ini adalah: Averell Harriman, yang pada bulan November 1961 ditunjuk sebagai Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh; McGeorge Bundy, Asisten Khusus Presiden Kennedy untuk Masalah Keamanan Nasional; dan J. Graham Parsons, Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh. Dengan maksud agar Indonesia tidak menjadi sumber krisis internasional baru yang akan menguntungkan Blok Komunis, mereka mengusulkan supaya pemerintahan Kennedy menjalankan kebijakan-kebijakan yang mendukung Indonesia, bahkan bila hal itu akan membuat Belanda merasa gerah.

Kennedy dan Masalah Irian Barat

Meski dalam beberapa hal berbeda dari pemerintahan Eisenhower, landasan kebijakan pemerintahan Kennedy terhadap Indonesia—sebagaimana terhadap negara-negara Non-Blok lain pada umumnya—tetap sama, yakni menanggapi tantangan Perang Dingin. Pada bulan-bulan pertamanya, pemerintahan Kennedy sudah harus menghadapi serangkaian perkembangan yang mempertinggi ketegangan Timur-Barat dalam Perang Dingin. A.S., misalnya, sedang mempersiapkan diri untuk melakukan operasi rahasia guna menggulingkan pemerintahan Fidel Castro dari Kuba, sebuah operasi yang berakhir dengan kegagalan yang mengerikan. Di Berlin Timur, jumlah penduduk yang melarikan diri ke bagian Barat kota tersebut semakin meningkat. Situasi ini membuat khawatir para pemimpin komunis, yang pada tahun 1961 lantas membangun Tembok Berlin untuk memisahkan bagian kota yang dikuasai oleh negara-negara Barat dari Jerman Timur. Sementara itu kunjungan dua belas hari Perdana Menteri Soviet Nikita S. Khrushchev ke Indonesia pada 1960 telah ditindak-lanjuti dengan kerjasama yang makin erat antara Jakarta dan Moskow serta Beijing.

Pada satu sisi pemerintahan Kennedy menanggapi berbagai perkembangan internasional ini dengan berusaha membangun kembali hubungan A.S. dengan pemerintahan Presiden Sukarno, yang sebelumnya telah dirusak oleh dukungan pemerintahan Eisenhower terhadap para pemberontak daerah. Pada sisi lain langkah tersebut didorong oleh keinginan yang sama dengan keinginan pemerintahan pendahulunya, yakni untuk mencegah supaya dalam konteks persetujuan Perang Dingin Indonesia tidak makin dekat dengan Blok Komunis. Dengan kata lain, kebijakan pemerintahan Kennedy terhadap Indonesia merupakan discontinuity (keterputusan) tetapi sekaligus continuity (kelanjutan) atas kebijakan pemerintahan sebelumnya. Dua aspek ini tampak sangat jelas dalam kebijakan pemerintahan Kennedy

atas permasalahan paling pelik di Indonesia pada saat itu, yakni masalah perselisihan Indonesia-Belanda soal Irian Barat.

Pada Konferensi Meja Bundar Den Haag tahun 1949, Belanda memberikan pengakuannya atas kemerdekaan Indonesia dengan mengalihkan kekuasaan kolonialnya atas Hindia Belanda kepada pemerintahan baru Republik Indonesia Serikat. Namun, pengalihan kekuasaan ini tidak mencakup Irian Barat, yakni paro barat Pulau Papua (lihat Peta 3).¹¹ Telah kita lihat dalam bab terdahulu, menurut pemerintah Belanda waktu itu walaupun wilayah ini adalah bagian dari wilayah Hindia Belanda, secara etnis, budaya dan religius masyarakatnya berbeda dari penduduk Indonesia di wilayah-wilayah lain. Selanjutnya dikatakan bahwa menyerahkan Irian Barat kepada pemerintah Indonesia berarti menempatkan wilayah itu di bawah kekuasaan ekspansionis pemerintah Indonesia. Yang tidak disebutkan oleh pemerintah Belanda tentu saja adalah keinginannya untuk menjadikan wilayah tersebut sebagai tempat menampung warga Belanda atau Indo-Eropa yang akan segera kehilangan tempat mereka di daerah-daerah yang kini dikuasai Indonesia. Tak disebutkan pula maksud untuk menjadikan Irian Barat bagi simbol status Belanda sebagai negara yang masih mampu memiliki jajahan, berikut kehendak untuk menggali sumber-sumber alam yang besar potensinya di wilayah tersebut.

Indonesia menerima pengalihan kekuasaan yang parsial tersebut, namun dengan pengertian bahwa administrasi atas wilayah tersebut akan dibahas di PBB dan bahwa Irian Barat nantinya akan “dikembalikan” kepada Indonesia sebagai bagian integral dari Republik Indonesia. Pihak Indonesia bersikukuh bahwa sejak jaman kolonial secara konstitusional Irian Barat selalu berada di bawah kekuasaan Hindia Belanda, dan oleh karena itu Indonesia menuntut supaya wilayah tersebut tidak dipisahkan dari Indonesia merdeka.¹² Ketika mempertahankan tuntutannya, Belanda mengusulkan supaya rakyat Irian Barat nantinya diperbolehkan

menggunakan hak mereka untuk menentukan nasib sendiri. Di balik usulan itu Belanda berharap bahwa rakyat Irian Barat akan menolak untuk disatukan dengan bagian-bagian lain dari bekas koloninya.

Walaupun sebagian besar catatan di Departemen Luar Negeri A.S. menyebut bagian barat Pulau Papua sebagai “West New Guinea”, wilayah tersebut juga dikenal dengan nama-nama lain. Belanda menyebutnya “Nugini Belanda”. Tidak lama setelah pengakuan kedaulatan, Indonesia menyebutnya sebagai “Irian Barat”, dan kemudian “Irian Jaya”.¹³ Sebagaimana kita tahu, berbeda dari kebanyakan penduduk Indonesia yang berasal dari ras Mongoloid, penduduk asli Irian Barat adalah orang Papua, suatu ras Negro-Melanesian yang datang ke pulau tersebut pada periode awal perpindahan bangsa-bangsa. Mengingat kecilnya persinggungan dengan dunia luar hingga pertengahan Abad Keduapuluh, banyak penduduk asli Papua masih hidup dalam kondisi yang relatif sederhana.¹⁴ Pada tahun 1926, di wilayah ini pemerintah kolonial Belanda membangun kamp Boven Digul, sebuah kamp tahanan politik yang terdiri dari para pejuang nasionalis Indonesia yang melawan pemerintah kolonial, termasuk mereka yang terlibat dalam pemberontakan komunis pada tahun 1926/1927. Pada saat proklamasi kemerdekaan Indonesia penduduk Irian Barat berjumlah sekitar 800.000 orang. Pada masa pemerintahan Kennedy bagian timur dari pulau tersebut berada di bawah kekuasaan administratif Australia.

Dalam bab terdahulu telah kita simak, ketika pada tahun 1957 Majelis Umum PBB menolak untuk memasukkan masalah Irian Barat ke dalam agendanya, Indonesia membalas dengan menyatakan diri keluar dari organisasi dunia tersebut. Dengan dipelopori oleh PKI, banyak orang Indonesia turun ke jalan dan menjarah perusahaan-perusahaan milik Belanda di Indonesia. Langkah ini segera diikuti oleh pengusiran warga negara Belanda

yang masih tinggal di Indonesia. Pada saat yang sama pemerintah Indonesia juga mulai mengirim personil militer untuk menyusup ke Irian Barat, sebagai bagian dari rencana pertempuran militer yang lebih besar di masa depan. Waktu itu meskipun sepenuhnya mengetahui adanya pertikaian Indonesia-Belanda atas Irian Barat, pemerintahan Eisenhower memilih politik pasif-netral sambil sepenuhnya sadar bahwa sikap ini akan menjaga status quo yang menguntungkan posisi Belanda atas wilayah tersebut.¹⁵

Ketika pemerintahan Kennedy mengawali masa tugasnya pada bulan Januari 1961, perselisihan antara Jakarta dan Den Haag atas Irian Barat sudah berkembang menjadi sebuah krisis internasional. Pemutusan hubungan diplomatik Indonesia-Belanda secara sepihak yang dilakukan oleh Presiden Sukarno pada tahun 1960 mendorong kedua belah pihak untuk menyelesaikan sengketa tersebut dengan menggunakan kekuatan militer. Gencarnya penyusupan personil militer Indonesia ke wilayah tersebut mendorong Belanda untuk menyampaikan protes sekaligus melancarkan langkah-langkah militer balasan. Pada bulan Februari 1961 Menteri Luar Negeri Indonesia Subandrio mengakui bahwa kontak senjata antara kedua belah pihak terus meningkat. Sambil menekankan kebulatan tekad Indonesia untuk merebut wilayah tersebut bahkan bila hal itu harus dilakukan dengan kekuatan militer, Subandrio menyatakan bahwa sekarang ini sedang ada “tanda tanya besar apakah [masalah] Irian Barat akan dapat diselesaikan secara damai.” Dia menambahkan bahwa Indonesia “siap untuk hal yang paling buruk.”¹⁶ Bagi pemerintahan Kennedy peningkatan ketegangan politik dan militer itu menghadirkan sebuah dilema. Pada satu sisi, Washington ingin menerapkan politik anti-kolonial dan menunjukkan rasa simpati kepada bangsa-bangsa Non-Blok yang baru merdeka seperti Indonesia. Pada sisi lain, pemerintahan Kennedy juga tidak ingin menghancurkan hubungan baik antara Amerika dengan Belanda. Sebagaimana telah berkali-kali kita singgung, Belanda adalah salah

satu sekutu penting AS dalam pakta pertahanan NATO guna mempertahankan Eropa Barat—terutama waktu itu, ketika Uni Soviet sedang meningkatkan ancamannya atas Berlin.¹⁷

Berhadapan dengan dilema tersebut Presiden Kennedy berusaha mencari masukan dari para penasehatnya yang terdiri dari dua kelompok yang berlawanan itu. Sebagaimana juga telah kita bahas, masing-masing kelompok memiliki sikap yang berbeda terhadap Belanda dan Indonesia. Bisa diduga, para penasehat yang anti-Indonesia mendukung solusi bagi sengketa Irian Barat hanya sejauh solusi tersebut menguntungkan Belanda. Menteri Luar Negeri Rusk misalnya, mengambil posisi yang jelas-jelas pro-Belanda. Dia mendesak supaya pemerintahan Kennedy mendukung posisi Belanda dan memandang masalah Irian Barat itu “secara sangat serius” sebagai bagian dari perjuangan global melawan komunisme di berbagai tempat seperti Berlin, Kongo, Laos, dan Selat Taiwan. Namun ia juga mengusulkan bahwa A.S. tidak secara publik kelihatan sedang membela Belanda. Oleh karena itu ia menyarankan agar A.S. mendukung gagasan Belanda tentang penentuan nasib sendiri rakyat Irian Barat melalui PBB.¹⁸

CIA juga menentang setiap upaya penyelesaian yang dinilai akan menguntungkan Indonesia. Pada tanggal 27 Maret 1961 misalnya, Deputi Direktur Perencanaan CIA Richard M. Bissel Jr., mengirimkan sebuah dokumen yang telah disiapkan dinas rahasia itu kepada Asisten Khusus Presiden Kennedy untuk Urusan Keamanan Nasional McGeorge Bundy. Dokumen itu berisi analisis CIA atas situasi terakhir di Indonesia. Tertanggal 22 Maret 1961, dokumen tersebut mengusulkan agar A.S. mengubah posisi netralnya dan menentang klaim pemerintah Indonesia atas wilayah Irian Barat. Menurut dokumen itu setiap dukungan terhadap klaim Indonesia akan menguntungkan PKI, dan dengan demikian akan membahayakan kepentingan A.S. di kawasan Asia-Pasifik.¹⁹

Para penasehat yang pro-Indonesia, sebaliknya, berpendapat bahwa sengketa soal Irian Barat akan dapat diselesaikan dengan baik justru dengan cara mendukung posisi Indonesia. Duta Besar Jones, contohnya, menyatakan bahwa pemerintahan Kennedy mesti meyakinkan Presiden Sukarno mengenai pentingnya membantu menyelesaikan masalah Irian Barat secara damai. Dia mendesak Washington untuk berpihak kepada Indonesia dalam masalah ini sambil mengatakan bahwa jika AS mau mendukung Indonesia “Sukarno akan berpaling kepada A.S. dengan sepenuh hati.” Lebih jauh ia menyarankan bahwa pemerintahan Kennedy berperan aktif dalam menyelesaikan krisis ini. Menurutnya suatu penyelesaian yang damai dan lestari bagi perselisihan ini mesti disertai “janji yang pasti bahwa wilayah ini suatu hari nanti akan disatukan dengan Indonesia ...”²⁰ Jelas sekali Jones sangat pro-Indonesia. Dalam memoarnya, *Indonesia: The Possible Dream*, dia kembali menegaskan sikap dan keyakinannya bahwa cara paling baik untuk menyelesaikan persoalan Irian Barat adalah dengan membiarkan Indonesia mengambil alih wilayah tersebut.²¹

Pembantu Dewan Keamanan Nasional A.S. Robert Johnson menyarankan supaya Washington bertanya pada diri-sendiri: apakah dukungan kepada sikap Indonesia atas masalah ini akan membantu meyakinkan Presiden Sukarno akan dukungan A.S., dan apakah dukungan semacam itu nantinya akan membantu Washington untuk secara mendasar mempengaruhi situasi politik di Indonesia.²² Dia yakin, jawabannya adalah “ya”. Menanggapi dokumen CIA tertanggal 22 Maret 1961, Robert Komer, seorang anggota Dewan Keamanan Nasional yang lain, menyatakan ketidaksetujuan yang mendalam atas dokumen tersebut:

Saya tidak setuju dengan banyak sekali penilaian sepihak yang terdapat dalam dokumen [CIA] tentang Indonesia ... [1½ baris sumber masih dirahasiakan] sampai-sampai saya tidak tahu

dari mana harus mulai. Pikiran pokok dalam laporan itu adalah bahwa Sukarno, seorang ‘jelmaan iblis’, akan membawa Indonesia menyimpang jauh sehingga akan melempangkan jalan bagi PKI dalam waktu dekat. Namun demikian, dokumen yang sama mengakui tidak adanya hal yang masih bisa dilakukan. Dengan kata lain, dokumen itu mengandung oposisionisme murni. Pada satu sisi diusulkan supaya Sukarno enyah saja dari hadapan kita, terserah kemanapun dia mau pergi. Pada sisi lain, sebagaimana dikatakan oleh [Duta Besar] Jones, suatu kebijakan yang lebih pro-Indonesia dalam kasus Irian Barat yang disertai berbagai bantuan “politik” akan merupakan langkah penting yang perlu kita lakukan terhadap Indonesia sekarang ini. Dokumen [CIA] tersebut menentang keduanya, tetapi tidak memberikan alternatif yang lebih baik.²³

Dihadapkan pada dua pandangan yang saling berseberangan mengenai masalah Irian Barat macam itu Presiden Kennedy merasa semakin sulit untuk tetap bersikap tidak memihak. Kebetulan selain mendapat tekanan dari dua kelompok tersebut, Kennedy juga ditekan oleh sekutu Amerika di Pasifik yang penting, yakni Australia. Pada akhir Februari 1961 Perdana Menteri Australia Robert G. Menzies mendesak Kennedy untuk mendukung Belanda agar tetap mempertahankan kekuasaannya atas Irian Barat. Menzies takut bahwa tanpa Belanda wilayah tersebut akan jatuh ke tangan “Indonesia yang didominasi kelompok Komunis”, dan dengan demikian menjadi ancaman langsung bagi keamanan negaranya.²⁴

Tekanan yang lebih besar tentu saja diterima Kennedy dari pemerintah Belanda. Dalam suatu pembicaraan di Gedung Putih pada awal April 1961, Menteri Luar Negeri Belanda Joseph Luns dan Duta Besar Belanda untuk A.S., Dr. J.H. van Roijen, mendesak Kennedy untuk secara terbuka menyatakan dukungannya bagi

sikap Belanda dalam masalah Irian Barat.²⁵ Luns mengaitkan kebutuhan Belanda akan dukungan A.S. dengan kebutuhan A.S. akan dukungan Belanda dalam koalisi NATO.²⁶ Ketika mengatakan hal itu konon Luns bahkan sempat “melambai-lambaikan jari telunjuknya yang gemuk itu di depan wajah Kennedy”.²⁷ Sang presiden bersikukuh. Ia tetap menolak untuk mendukung Belanda. Menurut dia dukungan semacam itu hanya akan “melibatkan kami [A.S.] dalam suatu pertentangan politis dan bahkan militer atas suatu kawasan yang terbelakang dan yang tidak memiliki nilai strategis apapun.” Ketika Luns terus menekankan mengenai pentingnya dukungan Washington, Kennedy mengatakan kepada Menlu Belanda tersebut bahwa hari itu dia harus segera pergi untuk menghadiri pembukaan musim pertandingan olahraga bisbol.²⁸

Betapapun banyaknya tekanan yang datang dari dalam maupun luar negeri, pemerintahan Kennedy tetap menolak untuk memberikan dukungan kepada posisi Belanda dalam sengketa Irian Barat. Sikap ini tentu saja berbeda dari sikap yang diambil pemerintahan sebelumnya. Namun demikian, hingga pertengahan April 1961 Presiden Kennedy belum menyampaikan secara resmi posisi yang diambil A.S. dalam masalah ini. Maklum, saat itu dia sedang disibukkan oleh banyak masalah internasional lain yang lebih mendesak, seperti: upaya A.S. untuk melemahkan pemerintahan Non-Blok di Laos; ancaman yang semakin besar dari Uni Soviet atas Berlin; dan masalah invasi Teluk Babi di Kuba.²⁹ Namun demikian secara umum dapat dikatakan bahwa kebijakan pemerintahan Kennedy terhadap Indonesia banyak didasarkan pada keinginan untuk mencari solusi terbaik atas masalah Irian Barat, suatu solusi yang diharapkan akan memuaskan baik pihak Belanda maupun pihak Indonesia. Sikap ini menyiratkan adanya keinginan dari pemerintahan Kennedy untuk membangun kembali hubungan baik dengan pemerintah Indonesia.

Indonesia dan Masalah Irian Barat

Keinginan pemerintahan Kennedy untuk membangun kembali hubungan baik dengan pemerintah Indonesia sudah tampak sejak awal ketika para pejabatnya mendesak Presiden Kennedy untuk mengundang Presiden Sukarno agar bertemu dengannya secara langsung di Washington. Bahkan lima hari setelah pelantikan Presiden Kennedy, Duta Besar Jones menyarankan kepadanya supaya dia mengundang Bung Karno ke Gedung Putih dan menunjukkan kepada Presiden Indonesia itu bahwa pemerintahan A.S. yang baru sangat menentang imperialisme dan kolonialisme, sungguh-sungguh ingin mencari solusi damai bagi masalah Irian Barat, dan siap membantu Presiden Sukarno kapanpun.³⁰ Bung Karno sendiri menyambut baik pemerintahan Kennedy dan pandangan-pandangannya dalam hal politik luar negeri, khususnya berkaitan dengan masalah Irian Barat. “Tolong sampaikan kepada Presiden Kennedy,” tutur Bung Karno pada Jones tidak lama setelah pelantikan Kennedy, “bahwa rakyat Indonesia berharap banyak darinya ...”

Perlu diingat, Bung Karno pernah bertemu Kennedy ketika Kennedy mengunjungi Indonesia. Bung Karno yakin bahwa dia dan Presiden Amerika yang baru itu akan dapat berkawan dan bekerja sama dengan baik.³¹ Sambil mengutip salah satu judul pidato Presiden Kennedy,³² Bung Karno mengatakan kepada Dubes Jones: “Selama bertahun-tahun kawan belalang telah memangsa banyak hal. Dan salah satu hal yang telah dimangsa itu adalah sikap saling pengertian antara Amerika dan negara-negara Asia-Afrika. Negara-negara Asia-Afrika sedang merasa bahwa Amerika cenderung berpihak pada kolonialisme dan menentang cita-cita bangsa-bangsa yang baru merdeka.”³³ Selanjutnya, sebagai tanda kepercayaan baru atas hubungan A.S.-Indonesia, Presiden Sukarno tidak mau lagi mengaitkan pemerintahan Kennedy

dengan pemerintahan Presiden Eisenhower yang telah mendukung pemberontakan PRRI dan Permesta.

Sementara itu perkembangan politik yang penting telah terjadi di Indonesia sejak pemerintahan Eisenhower menghentikan dukungannya kepada kaum pemberontak. Angkatan Darat telah hampir sepenuhnya berhasil menumpas pemberontakan PRRI dan Permesta.³⁴ Bersamaan dengan itu PKI terus saja melejit sebagai sebuah partai politik yang semakin banyak pengikutnya. Meski telah ditumpas menyusul Peristiwa Madiun 1948, PKI muncul kembali pada awal 1950-an sebagai sebuah partai yang terpendang, dan berhasil mendapatkan kembali dukungan yang luas di kalangan rakyat Indonesia. Ketika pemerintahan Kennedy mengawali masa kekuasaannya, PKI telah berhasil menempatkan dirinya sebagai partai komunis terbesar di dunia di luar blok Sino-Soviet. Perkembangan PKI yang demikian itu tak pelak lagi menggelisahkan Angkatan Darat yang kini sedang menuai dukungan setelah berhasil menumpas pemberontakan daerah. Di bawah kepemimpinan Jenderal A.H. Nasution sebagai Menteri Pertahanan dan Keamanan, Angkatan Darat memandang perkembangan PKI sebagai ancaman serius bagi posisi politisnya. Itulah sebabnya sejak 1958 AD mulai gencar mengambil langkah-langkah yang dimaksudkan untuk menghambat laju perkembangan PKI. Ironisnya, langkah-langkah itu justru memaksa partai komunis tersebut untuk makin mendekati Presiden Sukarno guna mendapatkan perlindungan.

Bung Karno sendiri menyambut positif langkah PKI untuk membina hubungan yang lebih dekat dengannya. Bung Karno sadar, meskipun sangat kuat pada tingkat pemerintahan, dia tidak lagi mempunyai cukup akses politik langsung ke rakyat, sebab resminya dia tidak lagi menjadi anggota dari salah satu partai politik yang ada. Dia pun lantas membutuhkan PKI guna

memberinya akses langsung kepada rakyat bawah, yang kebetulan makin banyak di antaranya adalah pendukung partai komunis tersebut. Pengumuman Bung Karno mengenai “Konsepsi”-nya pada bulan Februari 1957—di mana dia mendorong partisipasi semua partai politik besar dalam pemerintahan nasional termasuk PKI—telah memungkinkan PKI untuk menaikkan posisinya di kancah politik Indonesia, walaupun dalam praktek posisi itu masih terbatas. Selain mencanangkan Konsepsi, Bung Karno juga berusaha terus untuk mempopulerkan gagasan Nasakom, di mana dia menyerukan kerjasama antara unsur-unsur nasionalis, agama, dan komunis. Sebagaimana diketahui, sambil membangun hubungan yang dekat dengan PKI Bung Karno juga menyadari perlunya mempertahankan ikatan yang sama kuatnya dengan Angkatan Darat. Ini penting untuk mencegah PKI agar tidak menjadi ancaman bagi kepentingannya sendiri. Sementara itu bagi Angkatan Darat sendiri ikatan yang kuat dengan Bung Karno ini juga amat penting, sebab kegagalan membina hubungan baik dengan Bung Karno dapat membuat Bung Karno bertambah dekat dengan PKI atau mendorong PKI dan Bung Karno bersatu dan membatasi aktivitas-aktivitas politik Angkatan Darat. Dengan demikian dalam ketegangan politik saat itu Bung Karno berdiri di tengah, menjadi penyeimbang antara ambisi politik PKI pada satu sisi dan hasrat kekuasaan Angkatan Darat pada sisi lain. Itulah situasi yang harus dihadapi oleh pemerintahan Kennedy ketika mau mencoba membina kembali relasi dengan Indonesia.

Pada waktu itu ketiga komponen politik tersebut tampak bersatu dalam suatu tujuan yang sama untuk merebut Irian Barat. Ketiganya sama-sama kecewa bahwa dengan penduduknya yang begitu besar Indonesia telah gagal menyelesaikan masalah Irian Barat di tingkat internasional. Di tengah kegagalan diplomasi internasional itu pada akhir tahun 1957 muncullah gagasan untuk melawan Belanda di Irian Barat dengan menggunakan strategi

yang dulu juga pernah digunakan untuk melawan Belanda, yakni dengan strategi perjuangan. Artinya, “membebaskan” Irian Barat harus dilakukan dengan menggunakan kekuatan senjata. Baik PKI maupun Angkatan Darat mendukung gagasan tersebut, karena keduanya ingin menggunakan gagasan itu untuk menunjukkan loyalitas mereka kepada perjuangan rakyat Indonesia.

Sementara itu yakin akan besarnya dukungan dari PKI, Angkatan Darat, maupun rakyat Indonesia pada umumnya, Bung Karno mulai melancarkan berbagai kampanye di dalam dan luar negeri untuk memperjuangkan kedaulatan Indonesia atas Irian Barat. Ia tekankan bahwa perjuangan untuk merebut Irian Barat merupakan kelanjutan dari perjuangan revolusioner Indonesia melawan kolonialisme dan imperialisme Barat. Bung Karno juga berpikir, dengan membaiknya hubungan antara Amerika Serikat dan Indonesia di bawah pemerintahan Kennedy, A.S. akan mendukung klaim Indonesia atas wilayah tersebut. Ia sadar bahwa upayanya untuk mengusir Belanda dari Irian Barat melalui tekanan langsung telah gagal. Sekaranglah saatnya untuk menekan Belanda melalui tempat lain: Washington.

Sementara Bung Karno masih mencari jalan untuk membuat Washington mau menekan Belanda, Presiden Kennedy menyetujui saran para penasihatnya dan mengundang Bung Karno untuk bertemu dengannya di Amerika Serikat. Dengan antusias, Bung Karno menyambut undangan tersebut. Ia berharap bahwa kunjungan itu akan dapat memperkokoh persahabatan Indonesia dengan Amerika Serikat, dan, yang lebih penting, akan memberinya kesempatan untuk mencari dukungan dari Kennedy bagi klaim atas Irian Barat.³⁵

Ketika kemudian benar-benar bertemu pada tanggal 24 April 1961 di Washington, Presiden Kennedy dan Presiden Sukarno berbicara banyak tentang masalah Irian Barat. Ketika Kennedy menanyakan keabsahan dan arti penting klaim Indonesia atas

wilayah tersebut, Bung Karno membela posisi Indonesia dengan jawaban-jawaban yang amat cerdas. Memorandum pembicaraan yang ditulis oleh Departemen Luar Negeri A.S. menunjukkan percakapan antara keduanya yang sangat hidup:

“Mengapa Anda menginginkan Irian Barat?” tanya Presiden Kennedy, sembari menjelaskan bahwa orang Melanesia adalah ras yang berbeda, bahwa uang yang dikeluarkan oleh Belanda untuk mengelola wilayah tersebut lebih banyak daripada yang didapatkan darinya.

“Wilayah itu adalah bagian dari negara kami; Irian Barat harus segera dilepaskan,” kata Presiden Sukarno.

“Tetapi, orang Papua itu dari ras yang berbeda,” Presiden Kennedy menyatakan keberatannya.

“Apakah rakyat Amerika semuanya ras kulit putih?” tanya Presiden Sukarno. “Sebuah bangsa bukan sekadar masalah ras atau warna kulit.” Sukarno menunjuk pada orang-orang kulit hitam dan Hawaii untuk menjelaskan maksudnya dan menekankan bahwa Indonesia sendiri terdiri dari campuran ras yang berbeda-beda ...

Presiden Kennedy: “Mengapa Anda sangat menginginkan wilayah ini?”

Presiden Sukarno: “Karena wilayah itu adalah bagian dari bangsa kami. Orang [Dayak] dari Kalimantan juga terbelakang, mirip dengan orang Papua dari Irian Barat. Hawaii adalah bagian dari A.S., tetapi orang Hawaii adalah ras yang berbeda, orang kulit hitam adalah ras yang berbeda, orang Papua—ya—mereka pun adalah ras yang berbeda, dan begitu pula orang [Dayak]. Tetapi, orang [Dayak] senang menjadi bagian dari Indonesia.”³⁶

Selama pembicaraan tersebut Kennedy juga mengangkat topik komunisme di Asia Tenggara dan di Indonesia. Presiden Amerika itu ingin memastikan apakah tuduhan bahwa Bung Karno makin condong ke kelompok komunis itu benar adanya. Menanggapi Kennedy, Bung Karno mengingatkan bahwa PKI adalah partai politik terbesar keempat di Indonesia, seraya menambahkan bahwa 90 persen anggotanya adalah orang-orang nasionalis revolusioner dan hanya 10 persen sisanya yang benar-benar komunis. Kennedy lalu mengatakan bahwa Amerika ingin supaya Indonesia yang sudah merdeka itu tidak dikuasai oleh kekuatan komunis, khususnya Blok Komunis. Menteri Luar Negeri Indonesia dr. Subandrio, yang

juga hadir dalam pembicaraan itu, membalas pernyataan Kennedy tersebut dengan mengatakan bahwa Indonesia tidak ingin diatur atau didikte oleh Beijing maupun Moskow. Akan tetapi, tambah Subandrio, Indonesia juga tidak mau diatur-atur oleh Washington. “Kami ingin berdiri di atas kaki kami sendiri,” katanya. “Kami ingin bergantung pada diri kami sendiri.”³⁷

Meskipun pembicaraan mereka berlangsung dengan sangat terbuka, kedua pemimpin tersebut tidak mencapai kesepakatan mengenai masalah Irian Barat. Namun demikian, Presiden Kennedy mengisyaratkan bahwa dia terbuka terhadap pendapat Indonesia dan bahwa dia memiliki kepentingan pribadi untuk memastikan bahwa perselisihan tersebut “akan berakhir dengan penyelesaian yang baik”. Kennedy juga setuju untuk mengirimkan sebuah tim pengamat ekonomi guna membantu pemerintah Indonesia menjalankan program pembangunan ekonomi delapantahunannya.³⁸

Washington berkepentingan untuk menunjukkan hubungan yang baik dengan Indonesia agar sengketa Irian Barat tidak memanas menjadi perang lokal. Terjadinya suatu perang lokal akan dapat membahayakan kepentingan Amerika di kawasan Asia-Pasifik.³⁹ Kebutuhan macam itu makin mendesak ketika pada akhir tahun 1961 Bung Karno melancarkan serangkaian kampanye diplomasi di forum-forum internasional yang kemudian diikuti dengan strategi perjuangan. Dalam pidatonya di Konferensi negara-negara Non-Blok di Beograd pada bulan September 1961, misalnya, Bung Karno meminta dukungan dari mereka yang hadir bagi klaim Indonesia atas Irian Barat. Sambil menyebut perselisihan atas Irian Barat sebagai “duri yang menancap dalam daging kami” yang perlu disingkirkan, Bung Karno mengatakan bahwa kegagalan untuk menyelesaikan persoalan tersebut akan mengancam kemerdekaan Indonesia dan perdamaian Asia maupun dunia.⁴⁰ Dalam konferensi ini Bung Karno juga memperkenalkan

pandangannya mengenai sebuah dunia yang terbagi menjadi dua kubu yang saling bermusuhan: satu yang mewakili kepentingan-kepentingan Kekuatan Mapan yang Lama (OLDEFOS, *Old Established Forces*), dan yang lain yang memperjuangkan cita-cita Kekuatan Yang Baru Muncul (NEFOS, *Newly Emerging Forces*). Dengan bangga Bung Karno menyatakan bahwa negerinya siap memimpin bangsa-bangsa NEFOS.⁴¹ Namun demikian, konferensi itu menolak untuk mendukung posisi Indonesia dalam masalah Irian Barat, dan ketika pada tanggal 12 September Presiden Sukarno dan Presiden Modibo Keita dari Mali bertemu Presiden Kennedy di Washington, tidak ada catatan pembicaraan mengenai masalah ini.⁴²

Walaupun tidak yakin apakah Bung Karno akan mewujudkan ancamannya untuk menggunakan kekerasan guna menyelesaikan sengketa Irian Barat, pemerintahan Kennedy tetap tidak ingin mengambil risiko bahwa perselisihan itu akan memanas menjadi konflik militer internasional. Para pembuat kebijakan dalam pemerintahannya sadar bahwa Uni Soviet telah membantu Indonesia dengan perlengkapan dan penasihat militer untuk menghadapi kekuatan Belanda di kawasan tersebut. Diperkirakan, hingga awal September 1961 bantuan militer Soviet kepada Indonesia telah mencapai lebih dari \$800 juta. Jumlah sebesar itu dapat memperkuat niat Indonesia untuk menggunakan kekuatan militer guna merebut Irian Barat.⁴³ Sementara itu untuk menanggapi ancaman Indonesia, Belanda mempersiapkan militernya untuk mempertahankan posisi mereka. Terjadilah perlombaan militer antara Belanda dan Indonesia di Irian Barat dan sekitarnya. Bagan di bawah ini menunjukkan kesiapan personil dan perlengkapan militer kedua belah pihak yang membuat semakin besarnya kemungkinan pecahnya pertempuran terbuka.

Perbandingan Kekuatan Militer Belanda dan Indonesia⁴⁴

A. Kekuatan Belanda di Irian Barat																													
1. Angkatan Darat:																													
Personil—sekitar 1.450																													
Bn Inf ke-6—1.000 sampai 1.200 orang																													
3 ko Sorong																													
1 ko Pulau Yefman																													
1 ko Merauke																													
1 ko Keimana																													
1 ko Fak Fak																													
Bn AW AAA ke-7, Biak—320 orang, 12 senapan 40mm																													
Peleton pengaman, Biak—50 orang																													
2. Angkatan Udara:																													
Satu skuadron, Biak—12 jet Hawker Hunter																													
Personil—sekitar 450																													
Angkatan Udara Laut																													
Pesawat tempur capung/Firefly—9																													
R4D-3																													
P2V7—6-7 (seluruhnya berjumlah 9, akan dikirim langsung ke Irian Barat, hingga akhir 1961)																													
3. Angkatan Laut:																													
Personil—kurang-lebih 2.650 (termasuk 1.000 marinir, yang disebar di sejumlah pos kecil.																													
DDE – 1																													
DD – 2																													
Kapal yang lebih kecil—20 (1 AGS, 3 LCU, 7 LCTR—Personil, 6 LCM, 3 lain-lain)																													
B. Total Kekuatan Indonesia																													
1. Angkatan Darat:																													
Personil—283.000																													
129 bn infantri, 8 bn aty, dan 23.000 anggota paramiliter																													
2. Angkatan Udara:																													
Personil—lebih dari 9.400																													
<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;"><u>Tempur</u></th> <th style="text-align: left;"><u>Pembom ringan</u></th> <th style="text-align: left;"><u>Pembom sedang</u></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MIG-17 46</td> <td>IL-28 20</td> <td>TU-16 10</td> </tr> <tr> <td>F-15 19</td> <td>B-25 18</td> <td></td> </tr> <tr> <td>LA-11 25</td> <td>B-26 8</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>TU-2 12</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="3"> <u>Angkut</u></td> </tr> <tr> <td>C-130B 10</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>C-47 29</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>IL-14 21</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>			<u>Tempur</u>	<u>Pembom ringan</u>	<u>Pembom sedang</u>	MIG-17 46	IL-28 20	TU-16 10	F-15 19	B-25 18		LA-11 25	B-26 8			TU-2 12		 <u>Angkut</u>			C-130B 10			C-47 29			IL-14 21		
<u>Tempur</u>	<u>Pembom ringan</u>	<u>Pembom sedang</u>																											
MIG-17 46	IL-28 20	TU-16 10																											
F-15 19	B-25 18																												
LA-11 25	B-26 8																												
	TU-2 12																												
 <u>Angkut</u>																													
C-130B 10																													
C-47 29																													
IL-14 21																													
3. Angkatan Laut:																													
Personil—15.000 (ditambah 1.350 penjaga pantai dan polisi laut)																													
Penghancur 4	Kapal amfibi 12																												
Penghancur pantai 2	Kapal PT 16																												
Submarin 2	Kapal patroli 35																												
	Tambahan & bantuan 45																												
Senjata udara laut—belum terdata; mungkin tidak signifikan																													
Kapabilitas operasional sampai pertengahan 1962.																													

Para pejabat di Washington takut bahwa pertempuran terbuka akan benar-benar terjadi, sehingga pemerintahan Kennedy terdorong untuk segera mencari solusi bagi masalah Irian Barat. Salah satu langkah yang lalu ditempuh adalah membawa masalah tersebut ke PBB. Pada bulan Juni 1961, setelah berbicara dengan Belanda, Departemen Luar Negeri A.S. setuju untuk membawa masalah itu ke badan dunia tersebut.⁴⁵ Namun demikian, sementara gagasan ini berkembang, para pembuat kebijakan di Washington tetap terbelah antara mereka yang mendukung posisi Belanda dan mereka yang mendukung sikap yang diambil Indonesia. Mereka yang mendukung posisi Belanda dipelopori oleh Menteri Luar Negeri Dean Rusk, sedang mereka yang mendukung sikap Indonesia dipimpin oleh staf pembantu Dewan Keamanan Nasional Gedung Putih, Robert Komer dan Robert Johnson, serta Deputy Asisten Khusus Presiden untuk Urusan Keamanan Nasional, Walt Rostow.

Karena tidak yakin bahwa Belanda dan Indonesia akan siap untuk berbicara empat mata, Menteri Luar Negeri Rusk mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa jalan terbaik untuk menyelesaikan pertikaian itu adalah melalui PBB. Pada saat yang sama dia tidak setuju jika A.S. menekan Belanda. Setiap tekanan dari Washington terkait masalah tersebut akan membuat A.S. “dianggap tidak peduli pada kepentingan sekutunya saat sedang mengalami kesulitan.”⁴⁶ Sebaliknya, mereka yang mendukung sikap Indonesia merasa bahwa Washington kurang menekan Belanda. Akibatnya, menurut mereka, Belanda berulah, dan ulah itu semakin mendorong Presiden Sukarno untuk menggunakan kekuatan militer di Irian Barat. “Meski memang menyakitkan untuk mengakomodasi keinginan seorang demagog seperti Sukarno,” kata Robert Komer kepada Presiden Kennedy, “Indonesia tetap merupakan sebuah negara yang sangat penting.” Komer melanjutkan dengan menyatakan bahwa kegagalan Washington untuk mendukung Bung Karno akan dapat menyebabkan dia jatuh dari kekuasaan, dan

dengan tiadanya Bung Karno Indonesia akan jatuh ke tangan PKI. “Terus apa gunanya kita berusaha keras untuk mempertahankan Asia Tenggara bila ternyata Indonesia selalu memusuhi kita?” tanya Komer secara retorik kepada Presiden.⁴⁷ Rostow juga mendesak Presiden Kennedy untuk berbicara dengan Menteri Luar Negeri Rusk menyangkut sikap sang Menlu dalam kasus ini. Satu-satunya solusi terbaik atas sengketa Irian Barat, menurut Rostow, adalah solusi “yang nantinya akan membawa kekuasaan Indonesia atas wilayah tersebut.” Kegagalan untuk mencapai solusi semacam itu, menurutnya, akan melemparkan Indonesia ke kubu Komunis.⁴⁸

Sejak parlo kedua tahun 1961 masalah Irian Barat mulai mendapat perhatian yang lebih luas dari para anggota PBB, terutama setelah ada rencana Menteri Luar Negeri Belanda Joseph Luns untuk menyerahkan masalah tersebut ke Majelis Umum PBB bulan Oktober tahun itu. Menurut apa yang dikenal sebagai Rencana Luns, Belanda bermaksud mengalihkan kekuasaan atas wilayah Irian Barat kepada PBB, yang diikuti dengan pengiriman komisi PBB untuk mengawasi plebisit atau pemungutan suara sebagai cara untuk memastikan dijalankannya hak menentukan nasib sendiri oleh rakyat Papua.⁴⁹ Yakin bahwa rakyat Papua tidak akan memilih untuk berintegrasi dengan Indonesia, Belanda merasa bahwa plebisit macam itu akan menjadi “balas dendam” terbaik mereka terhadap bekas koloninya yang menentang setiap bentuk kehadirannya di wilayah tersebut. Irian Barat mungkin tidak akan lagi berada di bawah kekuasaan mereka, tetapi juga tidak akan jatuh ke tangan Indonesia.

Di dalam perdebatan Majelis Umum berikutnya, Rencana tersebut mendapat dukungan luas, walaupun juga tidak memperoleh suara mayoritas 2/3 yang dipersyaratkan. Sebagian besar dukungan datang dari negara-negara yang pro-Belanda, termasuk Amerika Serikat. Dalam perdebatan itu, perwakilan A.S. untuk PBB Jonathan B. Bingham mendukung Belanda dengan menekankan

pentingnya rakyat Papua menggunakan hak untuk menentukan nasib mereka sendiri.⁵⁰ Ketika India dan negara-negara Asia lain mengusulkan suatu resolusi yang menyerukan negoisasi langsung antara Belanda dan Indonesia di bawah pengawasan Ketua Majelis Umum PBB, Bingham memilih abstain.⁵¹ Belanda sangat senang dengan kemajuan perdebatan tersebut. Sebaliknya Indonesia merasa kecewa dan mulai serius memikirkan pemakaian kekuatan bersenjata untuk menyelesaikan sengketa itu.⁵² Para pendukung Indonesia di Washington sama kecewanya oleh sikap Amerika yang pro-Belanda di PBB. Mereka mengkritik Departemen Luar Negeri Amerika karena telah membuat Amerika berubah dari “pialang yang jujur” menjadi pendukung “pihak yang salah”.⁵³

Pergeseran Sikap terhadap Indonesia

Meskipun telah sangat keras dalam menyuarakan pendapat-pendapat mereka, para pendukung posisi Indonesia hanya memiliki pengaruh kecil dalam perumusan kebijakan mengenai masalah Irian Barat. Namun demikian, situasi itu mulai berubah menyusul pengangkatan Averell Harriman sebagai Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh pada tanggal 29 November 1961. Menyadari bahwa pertikaian Belanda-Indonesia dapat berkembang menjadi sebuah permusuhan militer regional yang besar, Harriman berhasil meyakinkan para pembuat kebijakan di Washington untuk meninggalkan sikap netral yang pasif dan secara resmi mengambil peran aktif. Sebagaimana ditulis oleh sejarawan Arthur Schlesinger, Jr., Asisten Menteri Luar Negeri yang baru itu “dengan cepat bekerja untuk memperbaiki keseimbangan pandangan pro-kontra di Departemen Luar Negeri terkait kontroversi Indonesia-Belanda.”⁵⁴ Karena merasa percaya bahwa Amerika sendiri dapat memberikan pengaruh yang besar pada kedua belah pihak yang bersengketa, Harriman mengusulkan dipertemukannya Den Haag dan Jakarta dalam suatu pembicaraan langsung.⁵⁵ Demikianlah,

pemerintahan Kennedy dengan segera mengambil arah diplomasi yang baru dalam masalah Irian Barat, suatu arah yang akhirnya menarik kembali posisi yang sebelumnya diambil oleh perwakilan mereka di PBB.⁵⁶

Arah baru itu makin mendapat urgensinya ketika Washington menyadari bahwa setiap eskalasi kontroversi tersebut menjadi suatu konflik militer, cepat atau lambat pasti akan melibatkan negara-negara lain. Australia, misalnya, pasti akan mendukung Belanda jika terjadi konflik militer, sebab negara itu telah lama beranggapan bahwa bila Indonesia menguasai Irian Barat hal itu akan menjadi ancaman langsung bagi keamanannya dan keamanan Irian Timur yang dikelolanya. Para pembuat kebijakan di Amerika juga sadar bahwa jika terjadi konflik militer tentu Uni Soviet akan mendukung Indonesia, karena Moskow selalu memandang Indonesia sebagai calon sekutu yang potensial di Asia Tenggara. Keterlibatan Soviet kemudian akan memaksa Belanda dan Australia untuk meminta bantuan A.S., sebuah permintaan yang akan sulit ditolak oleh pemerintahan Kennedy, sebab keduanya merupakan sekutu dekat dalam mempertahankan kepentingan-kepentingan internasional Amerika. Sedikit saja kesalahan dalam menangani sengketa Irian Barat ini akan dapat berisiko pada pecahnya konflik militer langsung antara dua negara adidaya Perang Dingin.

Menyadari adanya kemungkinan-kemungkinan tersebut, pada tanggal 1 Desember 1961 Penasihat Keamanan Nasional Presiden Kennedy, McGeorge Bundy, menyatakan dukungannya terhadap Indonesia. Bundy mengatakan kepada Kennedy, banyak ahli berpandangan bahwa sikap resmi A.S. menyangkut masalah ini di PBB selama ini sebagian merupakan akibat dari rasa dekat Dean Rusk pada Australia dan rasa tidak senangnya pada Presiden Sukarno, dan bahwa sekarang ini posisi A.S. perlu dievaluasi kembali. Bila A.S. mempertahankan sikap pro-Belandanya, justru kelompok komunislah yang akan diuntungkan. Lebih jauh dia

mengatakan kepada Kennedy, dia mengerti bahwa “Sukarno ... bukanlah negarawan yang Anda sukai ...” Namun demikian, lanjutnya, “untuk sekarang ini yang penting adalah bahwa kita tidak melawan kepentingan kelompok moderat Indonesia—satu-satunya kelompok yang bisa dipercaya untuk mencegah pengambilalihan kekuasaan oleh pihak Komunis.”⁵⁷

Campur tangan Bundy itu membuat benar-benar berubahnya sikap Washington. Satu minggu setelah Bundy menyampaikan pandangannya kepada Presiden Kennedy, Departemen Luar Negeri A.S. memerintahkan Duta Besar Jones untuk memberitahu Bung Karno bahwa A.S. kini siap membantu menemukan solusi yang terbaik atas masalah Irian Barat.⁵⁸ Menanggapi laporan bahwa Bung Karno telah terlanjur merasa “hancur” oleh sikap A.S yang mendukung Belanda dalam Majelis Umum PBB, Presiden Kennedy mengirimkan sebuah surat untuk menenangkan pemimpin RI tersebut. Dalam suratnya, Kennedy menyatakan bahwa berbagai upaya yang A.S. telah lakukan di PBB untuk membantu mencari solusi atas persoalan Irian Barat telah disalahmengerti dan bahwa hal ini telah membuat Indonesia marah. Meskipun demikian, Presiden Kennedy berharap bahwa Bung Karno tidak akan pernah menggunakan kekuatan bersenjata untuk menyelesaikan masalah Irian Barat. “Penggunaan kekerasan,” tulis Kennedy, “akan sangat mempersulit saya untuk sebisa mungkin membantu mencari penyelesaian yang memuaskan atas masalah ini.”⁵⁹

Bung Karno tidak berhasil diyakinkan oleh surat tersebut. Pada tanggal 16 Desember 1961 ia menyampaikan pesan kepada Kennedy bahwa Indonesia tengah sungguh-sungguh mempertimbangkan penggunaan kekuatan bersenjata di Irian Barat.⁶⁰ Tiga hari kemudian, pada tanggal 19 Desember, secara terbuka ia mengumumkan apa yang disebut “TriKora” (Tri Komando Rakyat). Melalui TriKora Bung Karno menyerukan kepada rakyat Indonesia untuk: (1) mengerahkan kekuatan guna membubarkan Dewan Daerah yang

telah dibentuk oleh Belanda untuk rakyat Papua; (2) pengibaran Sang Saka Merah-Putih di Irian Barat; dan (3) persiapan mobilisasi nasional untuk merebut kedaulatan atas wilayah tersebut dari tangan Belanda.⁶¹ Hari pengumuman Trikora secara sengaja dipilih tanggal 19 Desember, dengan maksud untuk mengingatkan rakyat Indonesia akan kebrutalan Belanda dalam Agresi Militer Kedua tahun 1948.⁶²

Pengumuman Trikora itu menciptakan suasana krisis di antara para pembuat kebijakan luar negeri A.S. yang merasa takut bahwa konflik militer langsung antara Belanda dan Indonesia hanyalah masalah waktu saja. Mereka berusaha keras untuk mencegah terjadinya konflik itu dan mendesak kedua pihak untuk mencari solusi damai. Mereka kemudian mendesak Belanda dan Indonesia agar mengadakan pembicaraan bilateral dengan Pejabat Sekretaris Jenderal PBB, U Thant, sebagai moderator.⁶³ Robert Komer menggarisbawahi pentingnya peran A.S. dalam pembicaraan bilateral macam itu, sambil menekankan bahwa kelompok yang mendukung sikap Indonesia “harus terus menekan Belanda.” Kalau tidak, katanya “kita akan benar-benar menghadapi krisis besar.” Hal ini penting, menurut Komer, mengingat bahwa Departemen Luar Negeri A.S. pasti tidak akan mau menekan Belanda.⁶⁴

Meskipun suasana krisis semakin terasa, baik Belanda maupun Indonesia tetap enggan menerima usulan Washington untuk mengadakan pembicaraan bilateral. Belanda tidak mau berunding tanpa jaminan bahwa rakyat Papua akan diberi kesempatan untuk menentukan nasib mereka sendiri, sementara Indonesia hanya mau berunding dengan prasyarat bahwa Belanda akan mengalihkan kekuasaan atas wilayah tersebut kepada Republik Indonesia.⁶⁵ Merasa gusar oleh sikap keras kepala yang ditunjukkan Belanda dan Indonesia itu, Presiden Kennedy pun mengutus Robert Kennedy, Jaksa Agung Amerika Serikat yang sekaligus adalah adik kandung dan orang kepercayaan terdekatnya. Kepada adiknya

itu Presiden Kennedy memberi tugas untuk menjalankan sebuah “misi khusus” yang tujuannya adalah “mencegah pecahnya perang antara Indonesia dan Belanda karena masalah Irian Barat.”⁶⁶ Sesaat sebelum keberangkatan Robert Kennedy, Washington telah mengisyaratkan kepada Belanda bahwa sekiranya Indonesia melancarkan suatu operasi militer besar-besaran di Irian Barat, A.S. tidak akan membantu mereka. Setelah mengetahui sikap A.S. ini, Australia menjadi sedikit mengendur dalam dukungannya kepada Belanda dan hal itu berakibat melemahnya posisi diplomatik Belanda.⁶⁷ Sementara itu secara pribadi Jaksa Agung Robert Kennedy benar-benar ingin bisa membantu kakaknya mencegah suatu konflik internasional yang cepat atau lambat akan melibatkan Amerika. Pada tanggal 11 Februari 1962 dia meninggalkan Washington untuk bertolak menuju Indonesia, dan dari Indonesia dia merencanakan untuk melanjutkan perjalanan ke Belanda.⁶⁸

Dalam pembicaraannya dengan Presiden Sukarno, Robert Kennedy mendesak agar soal pengalihan kekuasaan itu tidak lagi menjadi prasyarat negosiasi. Dia juga menekankan pentingnya menyelesaikan pertikaian itu secara permanen melalui perundingan, dan bukan melalui konflik militer. Dia kemudian meminta kepada Bung Karno untuk tidak terlalu menekankan hal-hal prosedural dalam masalah yang sangat penting seperti masalah sengketa Irian Barat ini. Namun demikian, Bung Karno tetap teguh pada pendiriannya menyangkut prasyarat bagi negosiasi, dan masih belum yakin dengan argumen Robert Kennedy.⁶⁹ Perlu diketahui, dalam pertemuan dengan Bung Karno, Robert Kennedy juga membawa “sebuah permohonan yang lebih rahasia” kepada Presiden Indonesia. Atas dasar kemanusiaan, dia memohon pembebasan Allen Lawrence Pope, pilot CIA yang telah ditangkap oleh pemerintahan Indonesia ketika membantu kaum pemberontak daerah semasa pemerintahan Eisenhower, dan yang telah dijatuhi hukuman mati pada tahun

1960. Selama pembicaraan mereka mengenai topik ini, Jaksa Agung Amerika dan Presiden Indonesia itu terlibat dalam tukar-kata yang cukup panas, khususnya karena Bung Karno tidak mau secara eksplisit menjamin pembebasan pilot tersebut.⁷⁰ Ketika terus ditekan oleh Robert Kennedy, Bung Karno ganti mempertanyakan alasan pemerintah A.S. meminta pembebasan pilot itu atas dasar kemanusiaan, “sementara pengadilan Amerika menghukum mati orang dengan gas atau kursi listrik tanpa menghiraukan perasaan keluarga mereka.”⁷¹

Betapapun panasnya tukar-kata antara kedua pemimpin itu, secara umum dapat dikatakan bahwa kunjungan Robert Kennedy ke Indonesia berhasil dengan baik. Berkat kepiawaiannya dalam bernegosiasi, ia berhasil membujuk Bung Karno sehingga setuju untuk mengadakan pembicaraan diplomatik dengan Belanda di bawah pengawasan PBB, meski juga menuntut bahwa Indonesia diijinkan berpartisipasi dalam perumusan agenda negoisasi tersebut.⁷²

Sepeninggalnya dari Indonesia, Jaksa Agung Robert Kennedy pergi ke Belanda untuk mendesak pemerintah negeri Kincir Angin itu supaya mau berunding dengan Indonesia menyangkut masalah ini. Namun, Menteri Luar Negeri Luns menolak permintaan Kennedy untuk menyerahkan pemerintahan Irian Barat kepada Indonesia. Baginya penyerahan kuasa pemerintahan berarti penyerahan diri. Akan tetapi, tak lama setelah Kennedy meninggalkan Belanda, Luns menemuinya lagi di Paris dan mengatakan bahwa dia berubah pikiran. Luns telah memperlunak sikapnya mengenai masalah ini. Ia mengungkapkan rasa terima kasihnya atas usaha A.S. untuk membantu menyelesaikan persoalan tersebut, sambil mengatakan kepada Kennedy bahwa pemerintahnya bersedia bernegosiasi dengan Indonesia, khususnya bila ditengahi oleh suatu “pihak ketiga”.⁷³

Kesepakatan Middleburg

Setelah serangkaian manuver diplomatis lebih jauh di antara semua pihak yang berkepentingan, akhirnya Jakarta dan Den Haag sepakat untuk berunding di bawah pengawasan PBB guna mencari solusi bagi persoalan Irian Barat. Negosiasi itu akan ditengahi oleh “pihak ketiga”, yakni Amerika Serikat. Diadakan di kota Middleburg, Virginia—tidak jauh dari Washington—negosiasi tersebut dimulai pada tanggal 20 Maret 1962. Washington setuju untuk menjadi penengah dan menunjuk Ellsworth Bunker untuk duduk sebagai mediator.⁷⁴ Bunker adalah mantan Duta Besar Amerika untuk Argentina, Italia, dan India yang terkenal, yang nantinya akan menjadi Duta Besar untuk Vietnam.⁷⁵

Tak lama setelah dibuka, ternyata perundingan tersebut menemui jalan buntu. Pada hari yang ketiga para delegasi berdebat mengenai berbagai masalah yang mereka anggap tidak dapat diperdamaikan. Indonesia menuntut bahwa pengalihan pemerintahan atas wilayah tersebut kepada Indonesia menjadi syarat mendasar untuk pembicaraan lebih jauh. Belanda, sebaliknya, menekankan bahwa syarat untuk berunding tentang pengalihan pemerintahan adalah tercapainya kesepakatan yang memuaskan dalam hal penentuan nasib sendiri rakyat Papua. Karena mempertemukan sikap yang saling bertentangan itu mustahil, para perwakilan Belanda dan Indonesia segera meninggalkan Middleburg. Pembicaraan pun kemudian ditangguhkan.⁷⁶

Menanggapi penangguhan tersebut, para pejabat di Washington merumuskan sebuah usulan dan berharap bahwa Belanda dan Indonesia dapat menerimanya sebagai landasan bagi dimulainya kembali pembicaraan di antara keduanya.⁷⁷ Setelah serangkaian diskusi di Departemen Luar Negeri A.S. dan Gedung Putih, pada tanggal 29 Maret Kementerian itu mengajukan sebuah usulan kompromis kepada Den Haag dan Jakarta. Dikenal sebagai Formula Bunker, usulan tersebut mengharapkan: (1) suatu transfer

Irian Barat kepada Dewan Keamanan PBB, yang setahun kemudian akan diikuti oleh (2) transfer wilayah tersebut kepada Indonesia, yang (3) kemudian akan memberi kesempatan kepada rakyat Papua untuk memilih apakah hendak merdeka atau menjadi bagian dari Indonesia.⁷⁸

Formula tersebut merupakan suatu langkah diplomatik yang cerdas. Secara langsung ia menjawab dua hambatan utama perundingan dengan suatu solusi yang langgeng. Indonesia akan dipenuhi tuntutan dasarnya, yakni soal peralihan kekuasaan, namun pada saat yang sama keinginan kuat Belanda supaya rakyat Papua diberi hak untuk menentukan nasibnya sendiri juga terakomodasi.⁷⁹ Meskipun demikian sebenarnya secara esensial formula itu lebih condong pada posisi Indonesia. Pertama, ia menyiratkan kendali administratif yang pasti oleh Indonesia. Kedua, formula itu mengusulkan adanya penentuan pendapat rakyat Papua, tetapi hanya setelah wilayah tersebut berada di bawah pemerintahan Indonesia.⁸⁰ Tak mengherankan Indonesia menyambut gembira Formula Bunker.

Pada tanggal 9 April 1962 Bung Karno menyatakan bahwa pemerintahnya secara prinsip menerima Formula Bunker—juga dikenal sebagai Rencana Bunker.⁸¹ Penerimaan ini sangat penting, mengingat bahwa formula itu sebenarnya tidak sepenuhnya mendukung posisi Indonesia. Ia memang memberikan kendali atas wilayah tersebut kepada Indonesia, tetapi tidak sejalan dengan keinginan Indonesia untuk mengklaimnya kembali sebagai bagian yang integral dari Indonesia. Indonesia mesti menunggu setelah suatu periode pemerintahan oleh PBB. Bahkan setelah pemerintahan dialihkan kepada Indonesia, masih akan ada jajak pendapat di bawah pengawasan PBB, di mana rakyat Papua bebas untuk memilih apakah ingin merdeka atau menjadi bagian dari Indonesia.⁸² Meski begitu, secara prinsip Indonesia mendukung Formula Bunker. Belanda, sebaliknya, menanggapi formula tersebut

dengan amarah. Setelah mempelajari ketetapan-ketetapannya, Menteri Luar Negeri Luns menyatakan bahwa pemerintahannya “terkejut dan sangat kecewa”. Pemerintah Belanda, demikian kata Luns kepada Duta Besar A.S. John Rice, juga “sangat terluka” bahwa tanpa terlebih dahulu berkonsultasi dengan Den Haag, pemerintah A.S. telah membeberkan formula tersebut kepada Indonesia.⁸³ Intinya, Belanda menolak untuk membuka kembali pembicaraan Middleburg.

Sebagaimana disebut di depan, suasana yang berkembang di antara para perumus kebijakan dalam pemerintahan Kennedy waktu itu adalah suasana mendukung posisi Indonesia dan menekan Belanda. Robert Komer menuduh Belanda “bermain api” ketika menolak membuka kembali perundingan. Menurut dia penolakan Belanda terhadap Formula Bunker semata-mata bersumber pada keengganan untuk mengaku kalah kepada Presiden Sukarno dan pada keraguan akan adanya “kesadaran baru” di pihak rakyat Irian Barat. Komer—yang oleh banyak kalangan di Gedung Putih secara bergurau dijuluki “wakil pribadi Sukarno” karena pendiriannya yang sangat pro-Indonesia—mendesak Washington untuk memberitahu Den Haag mengenai kepentingan utama Presiden Kennedy dalam persoalan itu dan dukungannya yang penuh pada Formula Bunker.⁸⁴ Lebih jauh, dia menyarankan supaya A.S. menekan Belanda, yang disebutnya sebagai “sekutu kita yang keras kepala”.⁸⁵

Beberapa hari kemudian, dalam sebuah surat yang dirancang Komer, Presiden Kennedy menelegram Menteri Luar Negeri Rusk yang tengah menghadiri Pertemuan Tingkat Menteri Dewan Atlantik Utara di Athena, Yunani, supaya menekan Luns agar mau membuka kembali perundingan dengan Indonesia. Sebagai bagian dari tekanan ini Presiden mengatakan bahwa dia akan mempublikasikan dokumen-dokumen berkaitan dengan upaya Bunker untuk menengahi dan menyelesaikan permasalahan ini

yang selama ini telah Luns sembunyikan dari publik maupun Parlemen Belanda. Presiden Kennedy juga memerintahkan Rusk untuk memberitahu Belanda bahwa bila pecah konfrontasi militer, A.S. tidak akan berada di pihak mereka.⁸⁶ Ketika menerima surat itu Luns tidak tahu pasti bagaimana mesti menjawab desakan Presiden Kennedy.⁸⁷ Sebagai tanggapan, Washington meminta pendapat Ellsworth Bunker mengenai rencana mereka untuk mempublikasikan upaya-upaya mediasinya, termasuk formula yang dirumuskannya. Bunker tidak berkeberatan. Pada tanggal 25 Mei formula tersebut benar-benar dipublikasikan sebagai Nota PBB no. 2600. Keesokan harinya, pada tanggal 26 Mei, dengan berat hati Luns menerima Formula Bunker sebagai landasan untuk membuka kembali perundingan dengan Indonesia.⁸⁸

Bung Karno mempertanyakan kesediaan Belanda yang tiba-tiba untuk menerima formula itu dan untuk membuka kembali perundingan. “Fajar telah menyingsing, tetapi matahari belum juga muncul di ufuk timur,” ia berkata kepada Duta Besar Jones penuh kiasan. Bung Karno menuntut jaminan lebih jauh bahwa Belanda benar-benar akan menerima Formula Bunker. Untuk menambah tekanan di pihak Belanda, Bung Karno menggunakan kembali strategi perjuangannya, menyiratkan bahwa dia masih tetap berencana menyerang Belanda di Irian Barat. Pada tanggal 5 Juni dia memberitahu Pejabat Sekretaris Jenderal PBB U Thant bahwa sekiranya cara diplomasi gagal, Indonesia akan merebut Irian Barat dari Belanda dengan kekuatan bersenjata. Sekian tahun kemudian, ketika menceritakan kembali peristiwa itu Bung Karno mengatakan:

Saya sekarang mesti menggunakan cara yang keras. Tidak ada jalan lain untuk membuat OLDEFOS [Old Established Forces, Kekuatan-kekuatan Mapan Dunia] menghormati Indonesia. Tidak ada lagi diskusi. Mulai dari saat ini, kami akan menjawab dengan senjata ... Lupakan saja itu perundingan. Kami menempuh cara militer sebagai cara penyelesaian yang terbaik. Dua kali pesawat U-2 terbang di atas Irian, tetapi perintah saya adalah “Jangan tembak.” Mereka selalu

mengejek Sukarno sebagai tukang gertak. Baiklah, biarlah sekarang mereka lihat sendiri barisan bersenjata sedang mengepung Irian dan di laut kapal-kapal siap menyerang. Sementara itu sejumlah pasukan sedang bersiaga untuk bergerak menurut komando saya. Biarlah mulut mereka sendiri yang akan memberitakan bahwa Sukarno bukanlah tukang gertak, bahwa dia siap untuk maju ke medan perang.⁸⁹

Sadar bahwa Bung Karno tidak sekadar menggertak, pada tanggal 16 Juni perwakilan Belanda untuk PBB C.W.A. Schurmann, menyatakan kepada U Thant bahwa pemerintahnya “secara prinsip” menerima Formula Bunker. Namun demikian Bung Karno tetap saja tidak yakin. Ia baru akan yakin jika Belanda mau menerima syarat bahwa rakyat Papua akan menentukan nasib sendiri setelah, dan bukan sebelum, peralihan pemerintahan ke tangan Indonesia.⁹⁰ Sementara itu Indonesia terus memperkuat kehadiran militernya di Irian Barat. Dalam sebuah operasi militer untuk “membebaskan” Irian Barat yang dinamakan Operasi Mandala—dipimpin oleh Mayor Jenderal Soeharto yang kelak menjadi Presiden Indonesia—satuan-satuan militer Indonesia mempersiapkan diri untuk merebut wilayah tersebut dengan kekuatan bersenjata.⁹¹

Takut akan serangan Indonesia yang sebentar lagi dilancarkan, Washington melipatkan tekanannya baik atas Den Haag maupun Jakarta untuk membuka kembali perundingan. Kedua belah pihak yang bertikai menanggapi dengan positif. Pada tanggal 12 Juli 1962 pembicaraan Middleburg kembali digelar, dengan Ellsworth Bunker sebagai penengahnya.⁹²

Seperti dalam perundingan putaran pertama, para delegasi tersebut dengan segera menghadapi suatu hambatan yang besar. Sementara Belanda ingin memaksimalkan PBB selama periode peralihan guna memastikan bahwa rakyat Papua bebas untuk menentukan pilihan mereka, Indonesia menentang proposal ini. Menunjuk pada ketentuan Formula Bunker yang mengatur bahwa pemerintahan PBB akan berlangsung untuk kurun waktu satu atau dua tahun, Menteri Luar Negeri Subandrio meminta bahwa

pemerintahan itu akan berakhir pada tanggal 1 Januari 1963. Sebagaimana dilaporkan *New York Times*, Menteri Luar Negeri Indonesia tersebut menuntut bahwa selama periode pemerintahan peralihannya yang singkat, PBB hanya akan memainkan peran simbolis.⁹³ Lebih jauh, Subandrio mengusulkan supaya personil militer Indonesia yang saat itu sudah berada di wilayah tersebut diperbolehkan tetap tinggal dan menjalankan tugas militer mereka selama periode pemerintahan peralihan PBB.⁹⁴ Ketika Belanda menolak tuntutan-tuntutan ini, Subandrio sekali lagi mengancam akan menarik diri dari perundingan dan kembali ke tanah air.⁹⁵

Robert Kennedy dan John F. Kennedy mendesak Subandrio untuk tidak memutuskan keluar dari pembicaraan. Dalam sebuah pembicaraan dengan Menlu RI tersebut pada tanggal 20 Juli 1962, Robert Kennedy mengingatkannya bahwa perundingan Middleburg hampir mencapai kata akhir yang baik. Dia berharap bahwa tidak ada tindakan yang diambil yang akan menghalangi tercapainya penyelesaian yang damai dan abadi.⁹⁶ Presiden Kennedy juga mendesak Subandrio untuk mencari solusi yang bermartabat dan memuaskan untuk permasalahan yang ada.⁹⁷ “Aneh rasanya bahwa Indonesia mau menembaki sesuatu yang sudah ada di tangan, “ kata Presiden AS itu penuh ibarat. Subandrio tidak dapat diyakinkan dan tetap meninggalkan Middleburg, tetapi menyangkal bahwa Indonesia menghentikan perundingan. Dia setuju untuk mengizinkan anggota-anggota delegasi Indonesia yang lain melanjutkan perundingan tersebut.⁹⁸

Sebelum meninggalkan Washington, Subandrio masih mau berpartisipasi sebentar dalam perundingan. Hingga tanggal 1 Agustus 1962, para delegasi telah menyetujui butir-butir “Kesepakatan Awal” untuk menyelesaikan perselisihan Irian Barat. Beberapa dari antaranya yang terpenting adalah:

- (a) Segera setelah Resolusi Majelis Umum PBB dikeluarkan, [pemerintah] Belanda akan mengalihkan pemerintahan kepada

- UNTEA [United Nations Temporary Executive Authority, Otoritas Eksekutif Sementara PBB].
- (b) Otoritas eksekutif sementara ini akan menentukan dimulainya proses peralihan pemerintahan kepada Indo[nesia] sewaktu-waktu setelah Mei 1963.
 - (c) Pasukan Indo[nesia] di Irian Barat akan berada di bawah kendali UNTEA.
 - (d) UNTEA boleh mendayagunakan para pejabat Belanda dan Indo[nesia].
 - (e) Satu tahun sebelum “penentuan pendapat rakyat,” yang mesti dilaksanakan sebelum 1969, Sekretaris Jenderal (Sekjen) PBB akan menunjuk wakilnya dan staf untuk menasihati dan membantunya dalam pelaksanaan tugas-tugasnya.
 - (f) Bendera Indo[nesia] boleh dikibarkan di samping bendera PBB mulai Januari 1963.⁹⁹

Pada tanggal 15 Agustus 1962, Belanda dan Indonesia secara resmi menerima Kesepakatan Awal ini dan menandatangani sebagai hasil akhir pembicaraan Middleburg. Kedua belah pihak setuju bahwa sebuah Otoritas PBB interim di bawah UNTEA akan bertindak selaku pengembalian pemerintahan mulai 1 Oktober 1962, diikuti oleh peralihan pemerintahan kepada Indonesia pada 1 Mei 1963. Perjanjian itu juga menetapkan bahwa mulai tanggal 31 Desember 1962, Indonesia diperbolehkan untuk mengibarkan benderanya di wilayah tersebut di samping bendera PBB. Tambahan pula, sebelum akhir 1969, suatu “penentuan pendapat rakyat yang bebas” akan digelar bagi rakyat Papua di bawah pengawasan PBB untuk mencari tahu apakah mereka memilih untuk merdeka atau menjadi bagian dari Indonesia. Personil militer Indonesia yang telah berada di Irian Barat akan tetap berada di wilayah tersebut dan akan berada di bawah kendali PBB.

Perjanjian itu mampu menyelamatkan muka Belanda di dunia internasional, dan secara umum menguntungkan posisi Indonesia.

Hal itu juga menjadi suatu kemenangan politis bagi Indonesia secara umum dan Bung Karno secara pribadi. Kesepakatan yang memperbolehkan dikibarkannya bendera Indonesia di Irian Barat mulai 1 Januari 1963, misalnya, memenuhi janji yang pernah diucapkan Bung Karno kepada rakyat Indonesia bahwa “sebelum ayam jago berkokok pada tahun baru 1963” Irian Barat akan “kembali” ke pangkuan Ibu Pertiwi.¹⁰⁰ Dipilihnya tanggal 15 Agustus untuk menandatangani perjanjian itu juga memungkinkan Presiden Indonesia tersebut untuk mengumumkan kemenangan diplomatis ini kepada rakyat pada Hari Peringatan Kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1962. Lebih jauh, tanggal peralihan pemerintahan atas wilayah Irian Barat kepada Indonesia pada 1 Mei 1963 memenuhi tuntutan keras Indonesia supaya lamanya pemerintahan sementara PBB sebagaimana diatur dalam Formula Bunker dipersingkat. Sekali lagi, dengan memadukan strategi perjuangan dan diplomasi, Bung Karno dan rakyat Indonesia berhasil meraih kemenangan politik yang besar dalam usaha mereka untuk melawan sisa-sisa kekuasaan kolonial di Irian Barat.¹⁰¹

Sebagai tanda dukungan A.S. yang berkelanjutan bagi Indonesia menyusul penandatanganan kesepakatan tersebut, pada tanggal 16 Agustus 1962 Presiden Kennedy mengucapkan selamat kepada Presiden Sukarno dalam kesempatan peringatan ulang tahun ketujuh belas kemerdekaan Indonesia, seraya menambahkan bahwa “pada tanggal 17 Agustus ini berakhirlah suatu perundingan bersejarah bagi masa depan Irian Barat yang damai.” Amerika Serikat, lanjut Kennedy, berharap bahwa penyelesaian tersebut akan dapat membantu semua pihak yang berkepentingan untuk membangun kembali dan memperbaiki hubungan mereka.¹⁰²

Masalah Irian Barat dan Perang Dingin

Bila ditinjau ulang, mediasi pemerintahan Kennedy itu menunjukkan bagaimana berbagai pertimbangan Perang Dingin menentukan

kebijakan-kebijakannya terhadap Indonesia. Dukungan yang terus dialirkan pemerintahan Kennedy bagi Indonesia sejalan dengan pertimbangan Perang Dingin untuk mencegah Indonesia yang netral bergabung dengan Blok Komunis. Pertimbangan ini telah mendorong A.S. untuk mengesampingkan sikap Belanda dan bahkan sikapnya sendiri sebelumnya menyangkut masalah Irian Barat. Pertimbangan untuk mencegah Indonesia bergeser kepada Blok Komunis makin menguat ketika Washington melihat peningkatan drastis bantuan Soviet dan negara-negara komunis lainnya kepada Indonesia saat perselisihan seputar Irian Barat berlangsung. Pada awal Januari 1961, misalnya, Uni Soviet telah menyatakan kesediaannya untuk menyuplai Indonesia dengan perlengkapan militer modern. Kesepakatan tersebut, demikian dilaporkan intelijen kepada pemerintahan Kennedy, mencakup 20 pesawat pembom berjangkauan jauh TU-16, yang setengah lususnya dilengkapi dengan misil anti-kapal, dan 20 pesawat penghadang supersonik MIG-21 yang dilengkapi dengan kemampuan misil antar-pesawat. Indonesia pun menjadi negara Non-Blok pertama yang dijanjikan pesawat perang yang sangat canggih semacam itu.¹⁰³

Bantuan yang dijanjikan tersebut merupakan kelanjutan dari bantuan yang telah diberikan Moskow kepada Indonesia, termasuk pinjaman senilai \$250 juta dan 200 tempat tidur untuk rumah sakit yang disampaikan Khrushchev dalam kunjungannya ke Indonesia pada Februari-Maret 1960. Namun demikian, kesepakatan Januari 1961 itu meningkatkan jumlah keseluruhan bantuan Blok Soviet kepada Indonesia menjadi hampir \$475 juta dalam bentuk bantuan militer dan \$510 juta dalam wujud bantuan ekonomi.¹⁰⁴ Bantuan ekonomi ini menjadikan Indonesia negara terbesar ketiga penerima bantuan Soviet, di mana peringkat pertama dan kedua berturut-turut ditempati India dan Mesir. Selain itu, Indonesia menjadi negara non-komunis terbesar penerima bantuan militer

Soviet.¹⁰⁵ Mengingat besarnya bantuan yang diberikan Blok Soviet kepada Indonesia, Washington tidak dapat meneruskan sikap pro-Belandanya menyangkut masalah tersebut. Pada saat yang sama, pemerintahan Kennedy menyadari bahwa berlarut-larutnya sengketa Irian Barat hanya akan menguntungkan upaya PKI untuk menyebarkan ideologi komunis dalam kehidupan politik Indonesia.¹⁰⁶

Ideologi, tentu saja, bukanlah satu-satunya alasan bagi pemerintahan Kennedy untuk membantu menyelesaikan pertikaian seputar Irian Barat. Sebagaimana di dalam berbagai kebijakan Amerika Serikat terhadap Indonesia sebelumnya, pertimbangan ekonomi juga turut memainkan peran yang sama pentingnya. Dalam salah satu tulisannya, Guy Pauker dari Rand Corporation mengingatkan Washington akan pentingnya produksi minyak Indonesia. Dikatakan oleh Pauker, pada tahun 1961 Indonesia adalah negara penghasil minyak terbesar di sebelah timur Myanmar. Indonesia menghasilkan 30 persen dari produksi minyak kawasan tersebut dan jumlah ini dapat berlipat.¹⁰⁷ Sekiranya Indonesia bergabung dengan Blok Soviet, salah satu penghasil minyak terbesar di Asia Timur dan Tenggara akan “lepas” dari tangan Amerika.

Robert Kennedy juga khawatir bahwa baik Uni Soviet maupun Cina Komunis telah menganggap Indonesia sebagai salah satu negara sekutu mereka yang terpenting. Dia khawatir bahwa dengan menguasai Indonesia Blok Komunis akan mampu untuk melebarkan sayap ke wilayah-wilayah lain di Asia Tenggara, sebuah kawasan yang belum bisa berdiri sendiri setelah berabad-abad lamanya berada di bawah kolonialisme. “Tidak hanya bahwa pencapaian semacam itu akan memiliki implikasi yang sangat luas,” katanya, “tapi juga akan memberikan kepada Blok Komunis sumber minyak dan karet yang luar biasa besar.”¹⁰⁸

Setelah membantu memastikan penyelesaian yang damai atas perselisihan Irian Barat, pemerintahan Kennedy berusaha

memanfaatkan momentum itu untuk membangun hubungan yang lebih dekat dengan Indonesia dan pemimpinnya, Presiden Sukarno. Lembaga militer Amerika secara khusus merekomendasikan diperbaikinya ikatan militer antara kedua negara. Pejabat Kepala Staf Bersama G.H. Decker menekankan betapa pentingnya hubungan ini. Menyusul tercapainya kesepakatan damai tersebut, demikian dikatakan Decker kepada Menteri Pertahanan Amerika Robert S. McNamara, Indonesia perlu membangun kembali ekonominya dan menjaga ketertiban dalam negerinya, sebab bila tidak kelompok komunis akan memanfaatkan ketidakstabilan ekonomi itu untuk mengejar tujuan-tujuan mereka sendiri. Setiap bantuan militer Amerika kepada Indonesia, lanjut Decker, mesti memperkokoh posisi pejabat militer Indonesia yang anti-komunis, “tempat bergantungnya hubungan baik antara Indonesia dan Blok Barat di masa depan.” Dengan maksud menegaskan adanya dimensi Perang Dingin di dalam rekomendasi tersebut, Decker menegaskan bahwa setiap usaha memperbaiki kerja sama militer A.S.-Indonesia mesti diarahkan untuk mengurangi ketergantungan Indonesia pada bantuan militer Blok Soviet.¹⁰⁹

Namun demikian upaya terpenting pemerintahan Kennedy untuk memanfaatkan kesepakatan tersebut tampak dalam inisiatifnya guna membantu Indonesia membangun kembali berbagai infrastruktur ekonomi dan militernya. Sehari setelah penandatanganan Kesepakatan Middleburg, Presiden AS itu memberitahu Menteri Luar Negeri Dean Rusk, Direktur CIA, dan para pejabat tinggi pembuat kebijakan luar negeri lain mengenai inisiatif ini. “Dengan semakin jelasnya penyelesaian yang damai atas permasalahan Irian Barat,” tulisnya, “saya ingin A.S. meningkatkan usahanya untuk memanfaatkan kesepakatan ini demi terbangunnya hubungan yang baru dan lebih baik dengan Indonesia.” Kennedy lalu memerintahkan Departemen Luar Negeri untuk menyusun suatu “Rancangan Aksi” (Plan of Action) mengenai inisiatif itu dan

menyampaikan secara pribadi kepadanya paling lambat tanggal 15 September 1962.¹¹⁰

Sementara itu ketika mengerjakan proposal tersebut para pejabat pemerintahan Kennedy menyadari bahwa besarnya bantuan ekonomi Soviet dan bloknya kepada Indonesia jauh melebihi bantuan A.S. dan Blok Barat.¹¹¹ Sebagaimana terdokumentasikan dalam tabel di bawah ini, bantuan ekonomi Blok Soviet selama kurun waktu 1956-1961 mencapai \$640,6 juta, sementara bantuan A.S. selama lima belas tahun (1946-1961), tanpa memperhitungkan yang diberikannya melalui Belanda, hanya mencapai nilai \$120,3 juta. Bantuan dari negara-negara Blok Barat lain kepada Indonesia juga sama rendahnya. Selain bantuan ekonomi, Blok Soviet juga menyediakan bagi Indonesia program-program bantuan militer senilai lebih dari \$1 miliar. Para pejabat Washington lebih jauh menemukan bahwa Indonesia saat itu terlilit utang luar negeri yang besar.¹¹²

Bantuan Ekonomi Blok Sino-Soviet untuk Indonesia (1954-1962)¹¹³

Negara Blok	Tahun Diulurkan	Proyek	Jumlah yang Diulurkan (dalam Juta Dolar A.S.)	Jumlah yang Ditarik (dalam Juta Dolar A.S.)
Bulgaria	1961	Kredit untuk pembangunan ekonomi	5	0
		Total	5	0
Cina Komunis	1956	Defisit perdagangan terdananai	16,2	16,2
	1958	Tekstil dan beras	11,2	11,2
	1961	Kredit untuk pembangunan ekonomi	30	0
		Total	57,4	27,4
Cekoslovakia	1956	Kredit untuk pembangunan ekonomi	30	21,3
	1960	Kredit untuk pembangunan ekonomi	30,2	0
		Total	60,2	21,3
Jerman Timur	1955	Pengolahan gula	8,6	8,6
		Total	8,6	8,6
Hungaria	1958	Truk dan bus	0,9	0,9
	1961	Kredit untuk pembangunan ekonomi	22,4	0,7
	1961	200 bus	1,6	1,6
		Total	24,9	3,2
	1959	4 Galangan kapal	4,3	0
	1960	[proyek tidak jelas]	32,7	18,2

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Polandia	1961	Kredit untuk pembangunan ekonomi	30	0
	1961	Kapal kargo	4	0
	1961	Pengembangan pesawat udara sipil	2,5	0
Total			73,5	18,2
Romania	1961	Kredit untuk pembangunan ekonomi	42,5	0
Total			42,5	0
Uni Soviet	1956	Kredit untuk pembangunan ekonomi	100	29,7
	1959	Stadion olahraga Jakarta	12,5	12,5
	1959	Pembangunan kapal dan Oseanografi	5	0,5
	1960	Kredit untuk pembangunan ekonomi	250	0,2
	1960	Hibah—rumah sakit, Jakarta	1	0,1
Total			368,5	43
Jumlah Keseluruhan			640,6	121,7

Program Bantuan A.S. [USAID, United States Agency for International Development] untuk Indonesia¹¹⁴

(Perkiraan dalam Juta Dolar Amerika Serikat)

	TF 1946-61	TF 1961	TF 1962	Usulan TF 1963
Pinjaman Pembangunan	11,6	-	-	25-50
Hibah Pembangunan	67,8	15,8	17,3	18,6
Bantuan Pendukung	142,3*	-	5,6	2,5
Bantuan Ekonomi Lain	-	-	-	-
Total	221,7	15,8	22,9	46,1-71,1

^{*)}Termasuk bantuan senilai \$101.400.000 melalui Belanda selama tahun fiskal 1949-50.

Bantuan dari Negara Blok Barat Lain¹¹⁵

(Perkiraan dalam Juta Dolar Amerika Serikat)

Negara	Hibah	Kredit & Pinjaman [*]	Hibah	Kredit & Pinjaman [*]
Jepang	123,0	169,0	30,0	21,3
Jerman	2,8	54,6	0,4	n/a
Perancis	n/a	90,0	n/a	40,0
Inggris Raya ^{**}		32,9	n/a	2,5
Italia	n/a	8,8	n/a	n/a
Australia ^{**}		7,7	n/a	n/a
Yugoslavia	n/a	15,0	n/a	n/a
Perserikatan Bangsa-bangsa	21,0	-	21,1	-
EPTA	(9,6)	-	(1,0)	-
UNSF	(1,6)	-	(0,2)	-
UNICEF	(9,8)	-	(0,9)	-
Rencana Kolombo	14,2		5,4	
Australia	(7,8)			
Kanada	(2,9)			
Selandia Baru	(2,1)			
Inggris Raya	(1,0)			
Jepang	(0,5)			
Lain-lain	(0,4)			
Ford Foundation A.S.	13,0			
Bank-bank Privat A.S.	50,0			
Total	174,5	428,0	38,9	63,8

^{*)} Kredit dan pinjaman didasarkan pada komitmen; ^{**)} Lihat Rencana Kolombo.

Pada tanggal 15 September Departemen Luar Negeri A.S. benar-benar menyerahkan laporan Rancangan Aksi yang diminta Presiden Kennedy itu.¹¹⁶ Rancangan tersebut, yang memadukan kebutuhan untuk membantu Indonesia secara langsung dan tujuan-tujuan jangka panjang kebijakan A.S. terhadap Indonesia, sejalan dengan pandangan Presiden bahwa selesainya persengketaan atas wilayah Irian Barat membuka kemungkinan bagi A.S. untuk memperkuat ikatannya dengan Indonesia dengan cara membantu negara tersebut membangun kembali infrastruktur ekonomi dan militernya.¹¹⁷ Rancangan itu menyebut bahwa Indonesia mengalami defisit neraca pembayaran yang sangat parah dan tingkat inflasi yang amat tinggi. Sekiranya pemerintah Indonesia dan Presiden Sukarno gagal memperbaiki perekonomian negara, demikian lanjut laporan tersebut, kekuasaan politis PKI akan bertambah kuat dan akan terbuka pintu yang lebih lebar bagi kelompok komunis untuk mengambil-alih Indonesia.¹¹⁸ Para penyusun rancangan ini kemudian mengingatkan Presiden Kennedy mengenai pentingnya posisi strategis Indonesia bagi A.S. Jatuhnya Indonesia ke tangan komunis, demikian mereka yakin, akan secara langsung mengancam kehadiran A.S. di Indocina. Itulah sebabnya setiap bantuan A.S. mesti dimengerti sebagai bagian dari strategi jangka panjang untuk mempertahankan Indonesia agar tetap non-komunis.¹¹⁹

Pada tanggal 22 Oktober—hari yang sama ketika Presiden Kennedy menyatakan “karantina” pelayaran ke Kuba menyusul krisis misil di negara Karibia tersebut—Gedung Putih mengumumkan persetujuan Presiden pada usulan-usulan yang diajukan dalam Rancangan Aksi, terutama yang mengatur pemberian bantuan atas dasar kebutuhan mendesak. Namun demikian, Presiden tidak setuju dengan rekomendasi tentang penyediaan suku cadang dan bahan mentah bagi Indonesia, menunggu adanya pertimbangan-pertimbangan lebih lanjut.¹²⁰

Presiden Kennedy menindaklanjuti pengumuman Gedung Putih ini dengan jalan secara pribadi menulis surat kepada Presiden Sukarno yang tujuannya adalah memperkuat ikatan Washington dengan Jakarta. Presiden Amerika itu juga menyatakan penghargaannya karena Indonesia tetap bersikap netral selama berlangsungnya krisis misil Kuba. Dia lebih jauh meyakinkan Bung Karno bahwa pemerintahannya akan terus memberikan dukungan logistik bagi UNTEA yang saat itu menjalankan tugas pengelolaan pemerintahan di Irian Barat.¹²¹ Tidak lama setelah menulis surat itu Presiden Kennedy menerima rekomendasi Rancangan Aksi untuk mengucurkan kembali pinjaman senilai \$17 juta kepada Indonesia. Dia juga menyetujui rekomendasi lain untuk memberikan kepada Indonesia suku cadang dan bahan mentah yang sebelumnya dia tahan.¹¹² ☒

Catatan Akhir:

- 1 Sukarno, *Autobiography*, 288. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 597, catatan kaki #3; "Memorandum from Secretary of State Rusk to President Kennedy," 23 Mei 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 596-598; *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 598-599. Lihat juga catatan kaki no. 1.
- 2 Kebijakan pemerintahan Kennedy terhadap Kuba dan Vietnam adalah perkecualian. Namun demikian, sementara kebijakan A.S. terhadap Kuba sebagian besar merupakan warisan pemerintahan Eisenhower, keterlibatan A.S. di Vietnam baru berkembang menjadi perang berskala penuh selama masa pemerintahan Presiden Johnson.
- 3 Ketika menjabat Menteri Luar Negeri A.S. dalam pemerintahan Eisenhower, sebagaimana telah kita lihat, John Foster Dulles menganggap posisi netral sebagai sesuatu yang tidak dapat diterima, bahkan "amoral", dan berusaha memaksa negara-negara yang berposisi netral tersebut supaya bergabung dengan Barat melawan Komunisme internasional. Akibatnya, banyak dari negara ini terpaksa memilih salah satu pihak dalam Perang Dingin.

- 4 Arthur M. Schlesinger, Jr., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House* (Boston: Houghton Mifflin, 1965), 506-508.
- 5 John F. Kennedy, *Personal Papers, Boston Office 1940-1956. Political Miscellany, 1945-56, Box 11, Folder: Asia Trip 1951.* John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts. (Selanjutnya akan disebut Kennedy Library saja.)
- 6 John F. Kennedy, *Personal Papers, Boston Office 1940-1956. Political Miscellany, 1945-56, Box 11, Folder: Asia Trip 1951.* Kennedy Library.
- 7 Presiden Kennedy, misalnya, menolak permintaan yang diajukan oleh perwakilan RPI (Republik Persatuan Indonesia), sebuah gerakan separatis di Indonesia yang didirikan oleh sekelompok pemberontak Sumatra pada Februari 1960. Lihat surat kepada John F. Kennedy, dari S.M. Rasjid, Jenewa, 18 Januari 1961, dalam *Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia, 1/61-1/63, Kennedy Library.*
- 8 Lihat *FRUS*, 1961-63, vol. XXIII, 328. Lihat juga “Indonesian Perspective,” 22 Maret 1961, 1. *Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library.*
- 9 Lihat “President Sukarno—Key to Indonesian Situation,” 22 Maret 1961, 6-8. *Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library.*
- 10 Ini adalah Walt Whitman Rostow yang sama yang menulis *The Stages of Economic Growth, A Non-Communist Manifesto* (Cambridge [Ingg.] University Press, 1960). Pada pertengahan Maret 1961, Robert Johnson, yang pernah mengunjungi Indonesia pada awal tahun 1959, mengirimkan sebuah memorandum kepada Walt Rostow, menggambarkan serangkaian kegagalan dalam kebijakan A.S. terhadap Indonesia selama masa pemerintahan Eisenhower. Dia kemudian mengusulkan perlunya diadakan evaluasi atas kebijakan A.S. terhadap Indonesia
- 11 Sumber peta: Tilman Durdin, *Southeast Asia* (New York: Atheneum, 1966), ilustrasi bagian depan.
- 12 Robert Cribb, *Historical Dictionary of Indonesia* (Metuchen, N.J. & London: The Scarecrow Press, Inc., 1992), 208.
- 13 Istilah “Irian Jaya” mulai digunakan pada tahun 1972, dan pada tanggal 1 Januari 2000 pemerintah Indonesia mengganti namanya menjadi “Papua Barat” seperti dikehendaki oleh penduduk setempat. Istilah “Irian” berasal dari sebuah ungkapan lokal yang artinya “negeri yang gemerlap”. Lihat Cribb, 206.
- 14 William Henderson, *West New Guinea, The Dispute and Its Settlement* (Seton Hall University Press, 1973), 9-11.
- 15 Belanda sendiri sangat rajin memberikan laporan mengenai Irian Barat [kepada A.S.], sehingga akhirnya membuat pemerintahan Eisenhower mendukung klaim mereka. Dalam sebuah pertemuan dengan Menteri Luar Negeri A.S. Dulles pada tahun 1958, misalnya, Menteri Luar Negeri Belanda Joseph Luns mengatakan bahwa meskipun potensi serbuan militer Indonesia semakin besar, kekuasaan Belanda atas Irian Barat tetap kuat. Sebagai tanggapan, Menteri Luar Negeri Dulles mengatakan bahwa belum lama berselang Presiden Sukarno menerima pesawat-pesawat jet tempur dari Uni Soviet, tetapi dia juga menyatakan supaya Belanda “tidak perlu

khawatir” bahwa pesawat-pesawat itu akan digunakan untuk menyerang wilayah yang diduduki Belanda. “Sukarno menginginkan pesawat-pesawat tersebut,” kata Dulles kepada Luns, “sebab pesawat-pesawat macam itu ia anggap merupakan simbol kekuasaan diktator modern.” Ketika Dulles bertanya kepada Luns apakah ada pergolakan di wilayah tersebut, Menteri Luar Negeri Belanda itu menjawab tidak ada. Luns kemudian menambahkan, “para penduduk asli sangat kooperatif dengan pemerintah setempat ... [M]ereka tidak kesulitan sama sekali mengatasi penyusupan satu atau dua orang penghasut yang sesekali terjadi ... [P]enduduk asli di situ entah menangkap atau melaporkan para penghasut ini kepada pemerintah setempat atau mereka memakannya ... [H]anya ada satu kekecualian pada praktik yang disebut terakhir ini dan itu ada di antara penduduk asli yang sudah menganut agama Kristen yang hanya memakan nelayan pada hari Jumat.” Lihat *FRUS*, Vol. XVII, 124.

- 16 Pada kesempatan yang sama Subandrio juga mendesak pemerintahan Kennedy “tidak membiarkan hubungan militer Washington dengan Belanda menjadi penghalang bagi upaya melawan kolonialisme.” *New York Times*, 12 Februari 1961, 24. Kemampuan Belanda menghantam setiap upaya penyusupan Indonesia ke wilayah tersebut membuat pemerintahan Eisenhower semakin enggan mengubah sikapnya. Tambahan pula, Menteri Luar Negeri A.S. Dulles menjanjikan kepada Belanda bahwa bila Indonesia menyerang, A.S. akan memberikan bantuan kepada negara sekutunya tersebut. Lihat *FRUS*, 1961-63, vol. XXIII, 337.
- 17 Roger Hilsman, *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1967), 375; Henderson, 140.
- 18 *FRUS*, 1961-63, vol. XXIII, 361-63. Rusk percaya bahwa landasan untuk proses penentuan nasib sendiri di Irian Barat adalah dengan pertama-tama menempatkannya di bawah sebuah perwalian. Setiap konfrontasi militer antara Indonesia dan Belanda menyangkut masalah Irian Barat, demikian peringatannya kepada Presiden Kennedy, “akan menjadi bencana bagi Blok Barat; dapat mengganggu keutuhan NATO; akan membuat orang kulit berwarna memusuhi orang kulit putih baik di dalam maupun di luar PBB; dan mungkin menyebabkan Indonesia... mendarat sepenuhnya di kubu Komunis.” Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 336-339. Pada bulan April 1961, Rusk mengatakan kepada Menteri Luar Negeri Belanda, Joseph Luns, bahwa dia mendukung posisi Belanda dalam masalah tersebut, khususnya menyangkut gagasan Belanda tentang penentuan nasib sendiri masyarakat Papua. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 354.
- 19 CIA takut bahwa keberhasilan klaim Indonesia atas Irian Barat akan memperbesar “kerakusan” Presiden Sukarno untuk menganeksasi wilayah-wilayah lain. Menempatkan masalah Irian Barat dalam konteks Perang Dingin yang lebih luas, dokumen tersebut menyatakan bahwa keberhasilan Indonesia dalam perselisihan itu “akan mengokohkan hubungan antara Indonesia dan Uni Soviet.” Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 328. Lihat juga “Indonesian Perspective,” 22 Maret 1961, 1. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library.
- 20 Dalam pendekatannya yang moderat atas Indonesia, Jones juga menyarankan supaya A.S. meningkatkan jumlah bantuannya kepada Indonesia dan pada saat yang sama

- menunjukkan “kesediaan untuk membiarkan Indo[nesia] menggunakan dana pembangunan untuk hal-hal yang mereka pikir terbaik, termasuk memperjuangkan konsep sosialis mereka jika perlu ...” Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 302-304.
- 21 Howard Palfrey Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (New York: Harcourt Brace Javanovich, 1971), 189.
 - 22 Lampiran “Memorandum for Mr. Rostow,” oleh Robert H. Johnson, 4 Maret 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library. Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh, J. Graham Parsons meyakini bahwa bagi A.S., masalah Irian Barat pada intinya adalah pertanyaan apakah A.S. ingin bersikap simpatik pada rakyat Indonesia dengan konsekuensi membuat gerah sebagian warga masyarakat Belanda, atau menekan pemerintah Jakarta dengan akibat membuat Indonesia semakin menjauh dari Barat dan mendekati ke pihak Komunis. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 310-311.
 - 23 “Memorandum from Robert W. Komer of the National Security Council Staff to the President’s Special Assistant for National Security Affairs (Bundy),” 27 Maret 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library. Komer juga tidak setuju dengan usulan Menteri Luar Negeri Rusk mengenai perwalian Irian Barat. Dia berpendapat bahwa usulan tersebut tidak akan mampu memberi solusi yang memuaskan bagi Indonesia dan berisiko membuat Indonesia terus “menggelincir” ke kubu Komunis. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 340-41. Mengungkapkan keprihatinannya bahwa pemerintahan Kennedy telah “kehilangan pandangannya” tentang masalah Irian Barat, Komer lalu mempresentasikan “prinsip-prinsip utama” untuk dipertimbangkan: “(1) Sebuah krisis besar sedang muncul di Irian Barat. Indo [Indonesia] sudah melangkah terlalu jauh untuk bisa kembali. ... (2) Bagaimanapun masalah itu mengemuka, cepat atau lambat Indonesia akan mendapatkan Irian Barat. Bagi sebagian besar anggota PBB, masalah tersebut akan tampak sebagai sebuah masalah anti-kolonialisme, dan kita akan menderita kekalahan yang amat besar. ... (3) Kepentingan strategis A.S. mensyaratkan kita untuk memihak Indo. Kita tidak hanya tidak dapat menghalangi Sukarno menang: kita memiliki kepentingan positif untuk meyakinkan dia bahwa kebijakan kita tidaklah jahat.” *FRUS*, 1961-1963, 367-68. Catatan: penekanan dikutip dari sumber aslinya. Komer takut bahwa tanpa memahami prinsip-prinsip tersebut, kebijakan pemerintahan Kennedy menyangkut masalah Irian Barat tidak akan membawa keuntungan bagi A.S.—atau lebih buruk lagi, akan membantu Presiden Sukarno bergerak makin dekat kepada Blok Soviet.
 - 24 Lihat catatan kaki no. 1 dalam “Memorandum of Conversation,” 10 April 1961, *FRUS*, 1961-1963, vol. XXIII, 345.
 - 25 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 350-351.
 - 26 Paul F. Gardner, *Shared Hopes Separate Fears: Fifty Years of U.S.- Indonesian Relations* (Boulder, CO: Westview Press, 1997), 173-174; *FRUS*, 1961-1963, vol. XXIII, 345-351.
 - 27 Schlesinger, *A Thousand Days*, 534.
 - 28 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 350-351.

- 29 Henderson, 124; Audrey R. Kahin dan George McT. Kahin, *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia* (New York: The New Press, 1995), 13-14.
- 30 Sebuah pembicaraan antara Presiden Kennedy dan Presiden Sukarno, menurut Jones, akan bisa merintis jalan bagi reorientasi sikap Indonesia terhadap A.S. yang akan menguntungkan bagi Blok Barat pada umumnya. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 306-307. Mendukung gagasan Jones, Menteri Luar Negeri Rusk mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa dia semestinya mengundang Presiden Sukarno ke Gedung Putih dan menggunakan kesempatan tersebut untuk membangun suatu hubungan pribadi yang hangat dengannya dan membawanya lebih dekat pada Amerika Serikat. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 311-312.
- 31 "Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State," 27 Januari 1961, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61, Kennedy Library.
- 32 John F. Kennedy, *The Strategy of Peace* (New York: Harper & Brothers, 1960), 193-198. Dalam pidato yang disampaikan pada tahun 1959 dalam Konvensi Partai Demokrat di Milwaukee (Wisconsin) itu Kennedy menyatakan bahwa di bawah pemerintahan Partai Republik dari tahun 1952 sampai 1959, A.S. tidak memiliki kepemimpinan yang kuat untuk menandingi Uni Soviet.
- 33 "Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State," 23 Februari 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61, Kennedy Library.
- 34 PRRI: Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia. Permesta: Perjuangan Rakyat Semesta. Pada tanggal 4 April 1961, Kedutaan Besar Amerika di Jakarta melaporkan bahwa sekitar 30.000 pemberontak Permesta siap menyerahkan diri kepada pemerintahan Sukarno keesokan harinya. "Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State," 4 April 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 119, Folder: Indonesia, Security, Sukarno Visit 4/61. Kennedy Library. Penyerahan diri tersebut disusul oleh serangkaian penyerahan diri kaum pemberontak lain, termasuk para pemimpin mereka. Dari antara para pemimpin pemberontak yang menyerahkan diri adalah pemimpin pemberontak Sumatra Utara Kol. Maludin Simbolon, mantan Perdana Menteri PRRI Syafruddin Prawiranegara, dan pemimpin pemberontakan Permesta di Sulawesi Utara, Ventje Sumual. Dr. Sumitro Joyohadikusumo, mantan menteri keuangan Indonesia yang telah bergabung dengan kaum pemberontak pada pertengahan tahun 1957, memutuskan untuk tidak menyerahkan diri. Dia tinggal di luar negeri dan baru kembali ke Indonesia pada tahun 1967, tidak lama setelah Presiden Sukarno turun dari kekuasaannya. Para pemimpin pemberontak yang menyerahkan diri dibawa ke Jakarta dan dikenakan tahanan rumah atau kota. Hingga Oktober 1961, terdapat kurang-lebih 100.000 pemberontak yang menyerahkan diri kepada pemerintah. M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1300* (London: The Macmillan Press Ltd., Edisi Kedua, 1993), 270. Kaum pemberontak lain juga menyerahkan diri kepada pemerintah pusat, seperti para pengikut Darul Islam di Jawa Barat dan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan. Lihat Ricklefs, 270. Sementara itu, Allen Lawrence Pope—pilot Amerika yang telah tertangkap ketika

sedang membantu kaum pemberontak pada awal tahun 1958—masih ditahan di penjara di Indonesia, menunggu pelaksanaan hukuman mati yang telah dijatuhkan padanya oleh pengadilan Indonesia.

- 35 Sementara bagi Sukarno tujuan utama kunjungan itu jelas, para pembuat kebijakan di Washington terbelah pendapatnya, terutama menyangkut sikap pemerintahan mereka atas sengketa Irian Barat. Pejabat Menteri Luar Negeri, Chester B. Bowles, mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa tujuan kunjungan Sukarno mesti mencakup ditunjukkannya niat Amerika Serikat untuk membangun kembali hubungan yang erat dengan Indonesia, termasuk mengenai masalah Irian Barat. Pada saat yang sama, Bowles mengatakan bahwa A.S. mestinya juga mendesak Sukarno untuk memahami posisi A.S. dalam konteks Perang Dingin. “Memorandum from Acting Secretary of State Bowles to President Kennedy,” 20 April 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113. Folder: Indonesia, Sukarno Briefing Book, 4/24/61-4/25/61. Kennedy Library.

Tambahan pula, A.S. mesti mendukung usulan Belanda untuk menempatkan wilayah tersebut di bawah suatu perwalian. “Notes on President Sukarno’s Visit,” Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies, Box 113, Folder: Indonesia 1/61-3/61. Kennedy Library. Posisi semacam itu didukung oleh Menteri Luar Negeri Rusk yang, hingga dua hari sebelum kunjungan tersebut, berusaha meyakinkan Presiden Kennedy bahwa solusi terbaik untuk sengketa itu adalah dengan menempatkan wilayah Irian Barat di bawah suatu perwalian PBB. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 378. Para pembuat keputusan lain di Washington menolak sikap yang pro-Belanda. Robert Johnson, misalnya, mendesak bahwa daripada mendukung posisi Belanda, A.S. mestinya menggunakan “kekuatan maksimal”-nya untuk membujuk Belanda supaya mencari solusi yang dapat diterima oleh Indonesia. Johnson meyakini bahwa melihat pada berbagai kemungkinan untuk menyelesaikan persoalan tersebut, yang paling mungkin adalah menyerahkan wilayah itu kepada Indonesia. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 372.

- 36 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 382-390.

- 37 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 382-390.

- 38 Para pejabat Departemen Luar Negeri ingin memanfaatkan momentum tersebut sebaik-baiknya. Mereka mendesak Presiden Kennedy untuk memberi tanda-tanda lebih jauh mengenai hubungan baik kedua negara kepada Bung Karno dengan mengirim sukarelawan Korps Perdamaian (Peace Corps) untuk bekerja di Indonesia, dan untuk memberikan beasiswa belajar di A.S. bagi putra Bung Karno, Guntur Sukarnoputra.

- 39 Untuk itu, Washington perlu menjembatani pandangan-pandangan Belanda dan Indonesia yang bertentangan, khususnya mengenai gagasan perwalian. Sementara Belanda melihat perwalian tersebut sebagai suatu tahap peralihan menuju penentuan nasib sendiri, Indonesia menerimanya sebagai satu langkah pasti mengarah pada kembalinya wilayah itu ke dalam pemerintahan Indonesia.

- 40 “Dalam beberapa tahun terakhir, kami telah memperkuat diri untuk menghadapi Belanda di semua medan,” katanya, “dan kami kini merasa cukup kuat untuk mengambil segala langkah yang perlu guna mengibarkan Sang Saka Merah Putih di bumi Irian Barat.” Lihat “Sukarno 1 September Speech,” Papers of President Kennedy,

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

President's Office Files Subjects, Reference Copy, Box 119. Folder: Indonesia, Sukarno-Keita visit, 9/61. Kennedy Library.

- 41 Henderson, 141.
- 42 Masalah Irian Barat dihapuskan dari pernyataan akhir Konferensi Beograd. Lihat "Non-Aligned Nations Conference at Belgrade, September 1-6, 1961," Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113. Folder: Sukarno-Keita Visit, 9/12/61.
- 43 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 426.
- 44 Sumber: "Assessment of Dutch and Indonesian Forces Available in West New Guinea Dispute," 2 Januari 1962. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program; Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965—Indonesia, General, 1961-1963 (A) Box 21. Folder: General, 1961-1963. Kennedy Library.
- 45 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 407-409. Pada awal Agustus 1961, Menteri Luar Negeri A.S. Rusk mengatakan kepada Duta Besar Jones di Jakarta bahwa suatu pembicaraan bilateral yang langsung antara Belanda dan Indonesia tampaknya sangat sulit diwujudkan, dan bahwa satu-satunya solusi yang praktis adalah penyelesaian lewat PBB. Rusk kemudian meminta Jones untuk menyampaikan hal ini kepada pemerintah Indonesia. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 410.
- 46 *FRUS*, 1961-63, vol. XXIII, 422-423.
- 47 *Ibid.*, 426. Dalam surat kepada Rostow, Robert Johnson mengeluh bahwa pemerintahan Kennedy terus memainkan peran yang pasif. Menurut Johnson, pemerintahan Kennedy "mesti siap untuk mengambil risiko membuat Belanda tidak senang guna mendapatkan sebuah resolusi yang menawarkan janji yang nyata bagi Indonesia." *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 14 September 1961, 427-429.
- 48 Dia lebih jauh mendesak Kennedy untuk menggunakan setiap cara diplomatik yang ada untuk mencegah konfrontasi militer di wilayah tersebut. Salah satu cara diplomatik yang bisa ditempuh, jelas Rostow, adalah mendukung usulan Belanda untuk mengembalikan wilayah tersebut kepada PBB. Sambil mendukung usulan itu, Rostow mengatakan kepada Presiden, A.S. dapat menekan Belanda tanpa takut dituduh berpihak kepada Indonesia. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 440-442.
- 49 Henderson, 103-107; *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 434.
- 50 Henderson, 125, 130.
- 51 Gardner, 174.
- 52 Belanda senang bahwa resolusi itu mendapatkan dukungan luas dan menyadari bahwa A.S. secara resmi mendukung posisi mereka. Indonesia, sebaliknya, marah dengan kurangnya dukungan bagi posisi mereka di Majelis Umum PBB dan karena A.S. mendukung Belanda. Kepada Duta Besar Jones di Jakarta, Bung Karno mengatakan bahwa dia merasa "hancur" oleh sikap Washington yang pro-Belanda. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 477. Merasa bahwa kesempatan untuk memenangkan sikapnya melalui Perserikatan Bangsa-bangsa sangat kecil, Bung Karno kembali menegaskan ancamannya untuk menggunakan kekuatan bersenjata guna menyelesaikan persoalan tersebut. "Anda tidak kenal Belanda," katanya kepada Jones. "Satu-satunya yang

- Belanda mengerti adalah penggunaan kekuatan bersenjata.” *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 479-482.
- 53 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 458-460. Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Organisasi Internasional, Robert G. Cleveland mengatakan kepada Menteri Luar Negeri Rusk bahwa dukungan A.S. kepada Belanda untuk mencari solusi lewat PBB telah menimbulkan kesulitan yang amat besar dalam masalah itu. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 452-455. Secara blak-blakan, Johnson mengulangi apa yang sudah sering kali dia sampaikan kepada Rostow bahwa pemerintahan Kennedy tidak boleh menentang posisi Indonesia dalam masalah ini. Dia, sebaliknya, menyarankan supaya pemerintahan Kennedy secara terus-terang mengatakan kepada Belanda bahwa A.S. tidak dapat lagi mendukung sikap mereka. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 455-457. Mewakili suara para pejabat lain yang pro-Indonesia, Johnson secara terbuka mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa hanya ada satu solusi permanen untuk masalah Irian Barat, “dan itu adalah Indonesia menang.” *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 468.
- 54 Schlesinger, *A Thousand Days*, 534.
- 55 Hilsman, 378; Jones, 202; Henderson. 143.
- 56 Henderson, 127.
- 57 Bundy kemudian mendukung pandangan Walt Rostow dan Robert Johnson bahwa “tidak satu orang pun di kota ini yang tidak percaya bahwa, cepat atau lambat, Indonesia akan mendapatkan Irian Barat.” Dia juga meyakini bahwa penting bagi Amerika saat itu untuk mendukung sikap Indonesia dalam hal Irian Barat, sehingga kelompok komunis tidak memanfaatkan masalah tersebut untuk semakin “menguasai” Indonesia. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 462-469.
- 58 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 474-477.
- 59 *Ibid.*, 478.
- 60 Bung Karno memperingatkan Kennedy bahwa suasana hati rakyat Indonesia mengenai wilayah itu kini telah mencapai “titik didih”. Dia kemudian mengungkapkan kekecewaannya ketika mengetahui bahwa A.S. kelihatannya mendukung rencana Belanda untuk menciptakan sebuah dewan daerah untuk “Papua Merdeka” di wilayah tersebut. Di akhir suratnya, dia mengatakan kepada Kennedy bahwa bila Belanda melanjutkan persiapannya untuk mendirikan Papua Merdeka, “tidak ada pilihan lain” untuk menyelesaikan permasalahan kecuali penggunaan kekerasan. Surat dari Presiden Sukarno kepada Presiden Kennedy, 16 Desember 1961, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- 61 Gardner, 175; *New York Times*, 19 Desember 1961, 1, 10. Pada kesempatan yang sama, Bung Karno menyatakan diri sebagai “Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata untuk Pembebasan Papua Barat” dan mendukung pernyataan Dewan Pertahanan Nasional yang menyatukan wilayah tersebut dengan bagian-bagian lain dari Indonesia.
- 62 *New York Times*, 19 Desember 1961, 1, 10. *New York Times*, 20 Desember 1961, 1. Henderson, 109.
- 63 Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 500-501.

- 64 Lihat lampiran pada “Memorandum from the President’s Deputy Special Assistant for National Security Affairs Carl Kaysen to the Special Assistant (Bundy),” 12 Januari 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 504. Penekanan ada pada dokumen asli. Pada waktu yang sama, Duta Besar Howard Jones mengirimkan telegram kepada Departemen Luar Negeri A.S., mengungkapkan keprihatinannya bahwa konflik militer antara Belanda dan Indonesia di Irian Barat bukan lagi sekadar kemungkinan yang kecil akan terjadi. Indonesia kini siap “untuk membalas langsung” setiap provokasi yang dilakukan Belanda, demikian tulisnya, sembari menambahkan bahwa hal itu dapat terjadi sewaktu-waktu. “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 15 Januari 1962. Papers of President Kennedy, President’s Office Files. Subjects, Reference Copy. Box 119. Folder: Indonesia, Security, 1961-1963. Kennedy Library. Ketakutan Jones tersebut menjadi kenyataan ketika kekuatan bersenjata Belanda dan Indonesia bentrok dalam sebuah pertempuran di pantai selatan wilayah tersebut. Dalam pertempuran itu, pasukan Belanda mengaramkan kapal-kapal Indonesia yang bermotor torpedo yang menyebabkan hilangnya banyak nyawa, termasuk Komandan Jos Sudarso, Deputy Kepala Staf Angkatan Laut Indonesia. Henderson, 109. Insiden bentrok pertama di laut tersebut meningkatkan keadaan krisis internasional terkait masalah Irian Barat.
- 65 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 510-511. Pada tanggal 3 Februari 1962, Menteri Luar Negeri Belanda mengatakan kepada Duta Besar Amerika untuk negaranya, John S. Rice, bahwa pemerintah Belanda tetap tidak mau menyerahkan kekuasaan atas wilayah yang dipersengketakan meskipun ada jaminan dari Indonesia bahwa Indonesia akan menyelenggarakan jajak pendapat bagi rakyat Papua. Lihat catatan kaki, *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 511. Menanggapi penolakan Belanda itu, Komer menulis kepada Kaysen, “... Kita mesti lebih menekan Belanda, atau kita akan kehilangan kesempatan terbaik untuk mendapatkan penyelesaian yang relatif damai.” Pada saat yang sama, dia menyatakan bahwa penyelesaian semacam itu mesti mempertimbangkan kebutuhan Belanda untuk menyelamatkan mukanya. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 512.
- 66 Schlesinger, *A Thousand Days*, 594. Kunjungan Robert Kennedy ke Indonesia juga memenuhi undangan yang telah disampaikan kepadanya oleh Jaksa Agung Indonesia, Dr. Gunawan. Lihat catatan kaki pada “Telegram from the Department of State to the Consulate General in Singapore,” 10 Februari 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 514-516.
- 67 Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War* (Stanford, California: Stanford University Press, 1992), 66.
- 68 Namun, penguasaan Jaksa Agung yang terbatas mengenai masalah Irian Barat tampaknya membuat dia beberapa kali ragu untuk mengambil keputusan dalam persoalan sekrusial itu. Tidak lama setelah kedatangannya di Indonesia dan sebelum bertemu Presiden Sukarno, dia bertanya kepada Menteri Luar Negeri Rusk dan Presiden Kennedy mengenai masalah tersebut. “Jika Indo[nesia] mau duduk untuk membicarakan persoalan WNG [West New Guinea, Irian Barat] tanpa prasyarat,” tanyanya, “maukah Belanda mengalihkan kekuasaan atas WNG kepada Indonesia?” Dia juga bertanya bila Indonesia setuju untuk berunding dengan Belanda, tetapi Belanda menolak untuk menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia, “apakah ini akan

- memperkuat dukungan A.S. untuk posisi Indo[nesia] dan jika demikian dalam bentuk apakah dukungan yang lebih kuat itu?” Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 517. Begitu menerima telegram tersebut, Presiden Kennedy mendiskusikannya dengan Departemen Luar Negeri. Setelah mengakui bahwa dia “tidak dapat memahami Belanda,” Presiden meminta Asisten Utama Menteri Luar Negeri George W. Ball untuk memberi jawaban yang memadai kepada Robert Kennedy. “Kita tidak ingin membiarkan Bobby [Robert Kennedy] tidak siap,” katanya. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 518-519. Menjawab pertanyaan kedua Kennedy, Departemen Luar Negeri menulis, “jika Indo mau berunding tanpa prasyarat, hal ini tentunya akan mengubah gambaran lama kita.” Menteri Luar Negeri Rusk mengingatkan Jaksa Agung bahwa “kita telah berusaha untuk tidak menerima peran mediator di dalam persengketaan ini sebab kita percaya bahwa pengaruh kita atas kedua pihak dapat dijalankan dengan paling baik bila kita tidak secara langsung terlibat di dalamnya.” Rusk menambahkan bahwa A.S. telah meminta Pejabat Sekretaris Jenderal PBB U Thant untuk menjalankan tugas mediator, dan Sekretaris Jenderal itu menyatakan kesediaannya. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 521-522.
- 69 Dalam laporan pembicaraannya dengan Bung Karno, Robert Kennedy menulis kepada Presiden Kennedy dan Menteri Luar Negeri Rusk bahwa lawan bicaranya itu bersikeras mengenai transfer wilayah Irian Barat kepada Indonesia, walaupun bersedia memberi konsesi atas masalah-masalah yang menyangkut penentuan nasib sendiri. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 525-526. Sebagai tanggapan, Menteri Luar Negeri Rusk yang pro-Belanda mendesak Robert Kennedy supaya tidak mudah mengalah kepada Presiden Sukarno. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 532. Mengenai hal-hal lain dari kunjungan itu, silakan lihat Arthur M. Schlesinger, Jr., *Robert Kennedy and His Times*. Jilid II (Boston, M.A.: Houghton Mifflin Company, 1978), 593. Dalam pidatonya di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Robert Kennedy secara tidak langsung mengulangi permintaan pemerintahnya kepada Indonesia supaya tidak menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan pertikaian itu. Lihat “Draft of Robert Kennedy’s Speech,” 15 Februari 1962. Robert F. Kennedy Papers, Attorney General’s Trips 1962. Good Will Trip: Correspondence. Box 6. Folder: 2/1962 Good Will Trip correspondence: Personal. Indonesia, Speech Draft, University of Gadjah Mada. Kennedy Library.
- 70 Lihat Schlesinger, *Robert Kennedy and His Times*, 596-98.
- 71 *FRUS*, XXIII, 527; *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 530-532.
- 72 Michael Leifer, *Indonesia’s Foreign Policy* (London: The Royal Institute of International Affairs, 1983), 66. Dua hari setelah Robert Kennedy meninggalkan Indonesia, Presiden Sukarno mengatakan kepada Duta Besar Jones bahwa sebagai balasan atas kesediaannya untuk mengadakan pembicaraan dia perlu kepastian bahwa Washington akan mendukung posisi Indonesia. “Beri saya satu hal positif yang dapat saya tunjukkan kepada rakyat saya tentang sikap Amerika,” katanya kepada Duta Besar itu. “Amerika mengatakan ‘kami ini bersahabat dengan kedua belah pihak.’ Ini bukan Amerika yang saya kenal dalam sejarah,” lanjutnya, sembari menambahkan bahwa persoalan Irian Barat adalah persoalan benar atau salah. “Amerika yang saya kenal selalu berdiri membela apa yang dianggapnya benar, apa pun konsekuensinya.” Lihat *FRUS*, Vol. XXIII, 533; *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 536.

- 73 Dari Paris, Jaksa Agung Robert Kennedy melaporkan betapa dia terkesan sebab “dalam waktu kurang dari 24 jam, pemerintah Belanda telah berubah pikiran.” Tetapi, Robert Komer meragukan “perubahan pikiran” yang sangat tiba-tiba itu. Dia mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa dia senang sebab upaya diplomatik adik Presiden tersebut berhasil “mengguncangkan Belanda”, tetapi satu permasalahan tetap belum terpecahkan: “Apakah Belanda akan menerima bentuk tertentu pemerintahan Indo[nesia], yang merupakan penawaran terendah Sukarno?” *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 545-547.
- 74 Pemerintah Belanda diwakili oleh Duta Besar negeri itu untuk Amerika Serikat, Dr. Jan H. van Royen, dan perwakilannya di Perserikatan Bangsa-bangsa, C.W.A. Schurmann, sementara pemerintah Indonesia diwakili oleh Duta Besarnya untuk Uni Soviet Adam Malik dan Sujarwo Condronogoro, yang adalah Kepala Direktorat untuk Urusan Eropa di Departemen Luar Negeri Indonesia. Jones, 207.
- 75 “Telegram from the Department of State to the Embassy in the Netherlands,” 12 Maret 1962, 557-558. Mantan Menteri Luar Negeri A.S. Henry Kissinger memandang Bunker (1894-1984) sebagai sosok yang selalu “memiliki efek menenangkan dalam suasana krisis”. “Ambisinya adalah memberi sumbangan bagi kebijakan luar negeri negaranya, yang kesejahteraannya dia identifikasikan dengan keamanan dan harapan semua manusia merdeka,” kata Kissinger mengenainya, sebagaimana dikutip dalam Douglas Pike, *Penyunting, The Bunker Papers, Reports to the President from Vietnam, 1967-1973*, vol. 1. (Berkeley, CA: Indochina Research Monograph, 1990), x. Bunker menjabat sebagai Duta Besar A.S. untuk Vietnam Selatan dari 1967 sampai 1973.
- 76 Kesediaan Belanda untuk bernegosiasi sebagian disebabkan oleh kesadaran bahwa kini Washington telah selalu berada di pihak mereka lagi. Pada awal Maret 1962, Presiden Kennedy menolak memberi ijin Belanda untuk mengangkut kekuatan militernya yang akan diberangkatkan ke Irian Barat melalui Terusan Panama yang berada di bawah kendali A.S. Penolakan tersebut memberi sinyal yang sangat jelas bahwa Washington tidak mendukung solusi militer Belanda bagi permasalahan tersebut. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 549-552; *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 552-553. Menyadari bahwa setiap solusi militer yang tidak mendapat dukungan A.S. akan menjadi suatu bencana politik, Belanda setuju untuk mengadakan pembicaraan dengan Indonesia. Indonesia sendiri juga bersedia untuk bernegosiasi, tetapi hanya dengan pemahaman bahwa mereka dapat terlebih dulu mengangkat masalah transfer pemerintahan. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 554-555.
- 77 Leifer, 66-67.
- 78 Namun demikian, mereka menyadari bahwa “suatu langkah politik kepada Sukarno diperlukan untuk membuat perundingan tersebut tetap berjalan.” Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 561-564.
- 79 Untuk teks lengkap Formula Bunker, silakan lihat “Telegram from the Department of State to the Embassy in the Netherlands,” 29 Maret 1962; Henderson, 184-185. Lihat juga Gardner, 176-177.
- 80 Henderson, 186.
- 81 *Ibid.*, 185.

- 82 Bung Karno menyatakan bahwa Indonesia menyetujui “garis besar usaha-usaha Amerika” untuk menyelesaikan pertikaian Irian Barat dengan damai. *New York Times*, 10 April 1962, 6. Bahkan sejak tanggal 30 Maret 1962,—sebelum membaca Formula Bunker—Bung Karno telah mengatakan kepada Duta Besar Jones bahwa dia siap untuk mengadakan pembicaraan lagi, selama ada jaminan bahwa pemerintahan Kennedy akan mendukung sikapnya mengenai peralihan pemerintahan Irian Barat kepada Indonesia. Dia bahkan mengatakan bahwa bila mungkin dia ingin pembicaraan itu dimulai lagi “besok”. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 568-570.
- 83 Henderson, 187.
- 84 “Sikap yang diambil oleh pemerintah A.S. dimaksudkan untuk menyenangkan hati [Indonesia], bertentangan dengan sikap yang Anda dan saya pegang,” kata Luns kepada Duta Besar. Dia kemudian menambahkan bahwa Belanda “sangat menyesalkan bahwa A.S. mau mengikuti prosedur ini.” *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 570-571. Dalam sebuah pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Rusk dan para pejabat pembuat kebijakan luar negeri Amerika lain, Duta Besar Belanda untuk A.S., Jan H. van Royen, mengatakan bahwa keberatan utama pemerintahnya pada formula itu adalah karena ia gagal melindungi kepentingan rakyat Papua. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 573-574. Terlepas dari argumen van Royen itu, sebagian besar kekecewaan Belanda kiranya lebih disebabkan oleh fakta bahwa formula tersebut tidak sesuai dengan Rencana Luns. Belanda juga kecewa bahwa mereka harus setuju untuk mengalihkan Irian Barat kepada Indonesia, sebuah hasil akhir yang sudah mereka perjuangkan untuk tidak terjadi selama lebih dari satu dasawarsa.
- 85 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 581-582. Menanggapi gurauan bahwa dia adalah wakil Presiden Indonesia di Amerika, Komer mengatakan, “Wakil Sukarno atau bukan, saya sepenuhnya yakin bahwa hal terpenting dalam penyelesaian masalah Irian Barat sebelum kita menghadapi perang panas adalah memaksa Belanda untuk membeli pemerintahan Indonesia.” Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 590-591. Penekanan ada pada dokumen aslinya.
- 86 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 583-585.
- 87 *Ibid.*, 586-587. Berdasarkan sumber-sumber intelijen yang dipunyainya, Asisten Direktur CIA E.H. Knoche juga mengatakan bahwa demi kepentingan jangka panjang Amerika di Indonesia, Washington mestinya memberi tekanan pada Den Haag supaya mau membuka kembali perundingan. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 595-596.
- 88 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 587-589.
- 89 Sukarno, *Autobiography*, 288. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 597, catatan kaki #3; “Memorandum from Secretary of State Rusk to President Kennedy,” 23 Mei 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 596-598; *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 598-599. Lihat juga catatan kaki no. 1.
- 90 Sukarno, *An Autobiography as Told to Cindy Adams* (Indianapolis: Bobbs-Merill Company, Inc., 1965), 88.
- 91 Pada tanggal 24 Juni 1962, antara 150 dan 200 pasukan payung diterjunkan di dekat kota Merauke, yang terletak di pantai ujung selatan wilayah Irian Barat. *New York*

Times, 25 Juni 1962, 1. Sampai bulan Juli, militer Indonesia telah mencapai titik di mana mereka mungkin akan berhasil merebut wilayah yang dipersengketakan itu. Leifer, 66-67. "Pesawat-pesawat terbang milik Angkatan Laut kami siap untuk beraksi," kata Eddy Tumengkol, seorang mantan mayor Angkatan Laut, mengenai kesiapan Indonesia. "Kapal perang juga sudah siap bertempur," lanjutnya. "Kami siap dengan jatuhnya korban dalam jumlah yang banyak dan ada peti-peti mati di kamar sakit kapal." Eddy Tumengkol, wawancara, sebagaimana dikutip dalam Gardner, 177.

- 92 Delegasi Indonesia dalam pembicaraan tersebut dipimpin oleh Menteri Luar Negeri Subandrio, sementara Belanda dipimpin oleh Jan H. van Royen dan C.W.A. Schurmann. Dalam sebuah wawancara televisi beberapa waktu kemudian, Joseph Luns mengakui bahwa ancaman militer Indonesia memainkan peran yang sangat penting dalam kesediaan Belanda untuk membuka kembali pembicaraan. *New York Times*, 17 Agustus 1962, 1,2. Henderson, 195. Lihat juga Jones, 210.
- 93 *New York Times*, 27 Juli 1962, 1,4.
- 94 Henderson, 200-201. Lihat juga memo Rusk mengantisipasi sikap semacam ini dalam "Memorandum from Secretary of State Rusk to President Kennedy," 10 Juli 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 603-605.
- 95 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 618-621.
- 96 Lagi pula, demikian kata Kennedy kepada Subandrio, Indonesia tampaknya mendapatkan hampir semua konsesi yang diinginkannya. Dia meyakinkan Subandrio bahwa Indonesia "akan memperoleh kekuasaan atas Irian Barat," sembari menambahkan bahwa perbedaan yang sekarang ada antara mereka dan Belanda tidak terlalu berarti. "Memorandum for McGeorge Bundy from the Attorney General," 24 July 1962. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113A. Folder: Indonesia, Vol. II, July-August 1962. Kennedy Library.
- 97 Presiden Kennedy mendesak Menteri Luar Negeri Indonesia tersebut untuk menyadari bahwa penyelesaian semacam itu akan menguntungkan Indonesia, menjunjung kedudukan pemerintah Indonesia di dalam komunitas internasional. Suatu penyelesaian yang damai, demikian lanjutnya, akan membantu merangsang pertumbuhan ekonomi Indonesia, sementara perselisihan yang berlarut-larut hanya akan membuang sumber daya yang dimilikinya. "Memorandum for the President," 26 Juli 1962. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113A, Folder: Indonesia, Vol. VII, July-August 1962. Kennedy Library.
- 98 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 619. Lihat pula catatan kaki 1 pada halaman yang sama. Lihat juga *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 623. Dalam sebuah surat yang isinya adalah "permintaan yang berbunga-bunga pada ego Sukarno," Presiden Kennedy juga mendesak supaya Presiden Indonesia itu tidak menarik diri dari perundingan Middleburg. Lihat *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 621.
- 99 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 622. Subandrio kemudian meninggalkan Washington dan tiba di Jakarta pada tanggal 2 Agustus 1962. Mengenangkan kembali pembicaraannya dengan Kennedy, Subandrio mengatakan kepada Duta Besar Jones bahwa dalam hidupnya dia baru dua kali "diancam", pertama oleh Mao Zedong dan Chou En-lai di Beijing, dan kedua oleh Presiden Kennedy di Washington. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 624. Pada waktu yang sama, Subandrio

- menyampaikan penghargaannya kepada Kennedy atas keterlibatan pribadinya dalam momen kritis perundingan Middleburg. Menyiratkan dukungan Indonesia pada poin-poin kesepakatan awal sebagai suatu solusi bagi perselisihan Irian Barat, Subandrio mengatakan kepada Duta Besar tersebut bahwa kesepakatan itu adalah sebuah “kemenangan diplomatik yang luar biasa” bagi A.S. dan Indonesia. “Hanya A.S. dapat mencapai hasil seperti ini,” katanya, sembari menyatakan bahwa “ini adalah kali pertama A.S. atau kekuatan Barat secara aktif campur tangan untuk menyelesaikan [suatu] persengketaan kolonial dengan hasil yang menguntungkan pihak bekas koloni.” *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 625.
- 100 Leifer, 67-68. Di dalam autobiografinya, Bung Karno mengakui bahwa Amerika telah “membantu dalam menyelesaikan perselisihan ini”. Sukarno, *Autobiography*, 288.
- 101 Leifer, yang mempelajari kebijakan luar negeri Indonesia sejak kemerdekaan, menyebut teknik yang digunakan Indonesia untuk menangani masalah Irian Barat “diplomasi koersif”. Lihat Leifer, 68.
- 102 “Message to President Sukarno,” 16 Agustus 1962. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113A. Folder: Indonesia, Vol. II. July-August 1962. Kennedy Library.
- 103 “Current Intelligence Weekly Summary,” 9 Februari 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113A, Folder: Indonesia, 1/61-3/61, Kennedy Library.
- 104 “Current Intelligence Weekly Summary,” 9 Februari 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113A, Folder: Indonesia, 1/61-3/61, Kennedy Library. Leifer, 63.
- 105 Leifer, 63. Besarnya bantuan militer Soviet itu juga diyakini menjadi penyebab bertambahnya jumlah militer Indonesia dari 300.000 pada tahun 1961 menjadi 330.000 pada tahun 1962. Lihat Ricklefs, 269.
- 106 Pengaruh PKI di dalam kehidupan politik nasional Indonesia, yang telah diuntungkan berkat dukungannya kepada tindakan tegas pemerintah pusat untuk menindas pemberontakan regional pada tahun 1957-1958, semakin menguat karena dukungannya pada klaim Indonesia atas wilayah Irian Barat. Partai komunis itu juga terus mendapatkan pengikut di tataran akar rumput yang bertambah banyak, berkat upayanya untuk menjawab berbagai kebutuhan dan permasalahan masyarakat kebanyakan. Besarnya jumlah bantuan yang Indonesia terima dari Blok Komunis tentunya turut membangun prestise PKI di mata rakyat. Hingga akhir tahun 1962, PKI mengklaim memiliki anggota sebanyak 2 juta orang, belum termasuk sekitar 10 juta anggota berbagai organisasi yang berasosiasi dengan PKI. PKI menjadi partai komunis terbesar di luar blok Sino-Soviet. Pada tahun 1962, serikat pekerja PKI, SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia) mengklaim mempunyai anggota sebanyak kurang-lebih 3,3 juta, sementara front petani partai tersebut, BTI (Barisan Tani Indonesia), mempunyai anggota sebanyak 5,7 juta, atau hampir seperempat dari seluruh petani dewasa di Indonesia. Lekra (Lembaga Kebudayaan Rakyat), yang merupakan front intelektualnya PKI, juga berkembang sangat pesat dan hingga bulan Mei 1963 memiliki anggota sebanyak 100.000 orang. Front pemuda partai komunis, Pemuda Rakyat, dan front kaum

- perempuannya, Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia), sampai awal tahun 1963, memiliki jumlah anggota yang bila digabungkan mencapai 1,5 juta orang. Ricklefs, 271.
- 107 “Notes on a Conversation with Guy J. Pauker on Indonesian Eight-year Development Plan on April 27, 1961,” Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 115, Folder: Indonesia, Rand Studies (B), 6. Kennedy Library.
- 108 Robert Kennedy, *Just Friends*, 4-5. Atas dasar pandangan yang sama, Robert Komer mendesak Washington untuk lebih akomodatif pada posisi Indonesia menyangkut Irian Barat. “Memorandum for the President,” 11 September 1961. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 113. Folder: Sukarno-Keita Visit, 9/12/61. Kennedy Library. Seolah-olah hendak menyokong pandangan Robert Kennedy dan Robert Komer itu, di dalam memoarnya Perdana Menteri Soviet Nikita Khrushchev melihat Indonesia sebagai sebuah negara yang punya potensi untuk menjadi “salah satu negara sosialis terkuat di dunia”. Dalam pandangan Khrushchev, Indonesia secara strategis berada “dalam perjuangan melawan imperialisme”. Nikita Khrushchev, *Khrushchev Remembers: The Last Testament* (New York, N.Y.: Bantam Books, 1976), 373-374. Untuk membuat Indonesia semakin dekat dengan Uni Soviet, demikian aku Khrushchev, dia bersedia memberi dukungan moral kepada negara tersebut dalam perjuangannya untuk membebaskan Irian Barat dari kekuasaan kolonial Belanda dengan cara mengeluarkan berbagai pernyataan publik. Tetapi ketika perjuangan tersebut semakin intens, dia menambahkan, “kami menyadari bahwa Sukarno kiranya juga membutuhkan bantuan material.” Khrushchev, 365.
- 109 Dia kemudian mengusulkan supaya A.S. mulai menyelenggarakan suatu program pendidikan untuk meyakinkan militer Indonesia pada keunggulan demokrasi atas Komunisme. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 628-630. Salah satu hal yang membuktikan niat Amerika untuk memanfaatkan momentum tercapainya kesepakatan damai Irian Barat untuk membangun relasi yang lebih dekat dengan Indonesia adalah kunjungan calon Kepala Staf Bersama Jenderal Maxwell Taylor pada tanggal 16-19 September 1962.
- 110 *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 627. Gardner, 178. Untuk pembahasan yang ekstensif mengenai inisiatif Kennedy ini, silakan lihat Frederick P. Bunnell, *The Kennedy Initiatives in Indonesia, 1962-1963*. Sebuah tesis yang dipresentasikan kepada Fakultas Pascasarjana Cornell University untuk mendapatkan gelar Doktor of Philosophy (Ithaca, N.Y.: 1969).
- 111 Gardner, 178-179.
- 112 Menurut laporan Dana Moneter Internasional (IMF, International Monetary Fund), misalnya, jumlah seluruh utang Indonesia kepada Belanda hingga tahun 1961 adalah sebesar \$51,6 juta. “Indonesian Indebtedness to the Netherlands,” 10 September 1962. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Indonesia, General, 1961-1963 (B), Singapore, Box 22. Folder: Plan of Action for Indonesia (NSAM 179) 10/10/62. Kennedy Library.
- 113 Dikutip dari “Sino-Soviet Bloc Aid to Indonesia,” September 1962. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Indonesia, General, 1961-1963 (B),

- Singapore, Box 22. Folder: Plan of Action for Indonesia (NSAM 179) 10/10/62. Kennedy Library.
- 114 "U.S. Aid Program for Indonesia," Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Indonesia, General, 1961-1963 (B), Singapore, Box 22. Folder: Plan of Action for Indonesia (NSAM 179) 10/10/62. Kennedy Library.
- 115 "Other Free World Assistance to Indonesia for Economic and Social Development," 13 September 1962. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Indonesia, General, 1961-1963 (B), Singapore, Box 22. Folder: Plan of Action for Indonesia (NSAM 179) 10/10/62. Kennedy Library.
- 116 *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 633.
- 117 Lihat "Enclosure" pada "Memorandum from the Under Secretary of State (Ball) to President Kennedy," 10 Oktober 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 634-643.
- 118 Laporan tersebut juga mengingatkan Presiden Kennedy bahwa Uni Soviet telah memberi kepada Indonesia bantuan yang lebih besar daripada yang diulurkannya kepada negara bukan komunis lain manapun. Selain bantuan militer senilai sekitar \$1 miliar, Moskow juga memberi Indonesia kredit ekonomi sebesar \$650 juta. Lihat "Enclosure" pada "Memorandum from the Under Secretary of State (Ball) to President Kennedy," 10 Oktober 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 638-39.
- 119 Lihat "Enclosure" pada "Memorandum from the Under Secretary of State (Ball) to President Kennedy," *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 640. Rancangan Aksi itu juga mengusulkan supaya pemerintahan Kennedy mempelajari berbagai rekomendasi yang telah diajukan oleh U.S. Economic Survey Team yang telah mengunjungi Indonesia pada Agustus 1961.
- 120 Kennedy sepakat untuk memberi program bantuan darurat yang mencakup \$60-70 juta bantuan pangan, \$17 juta bantuan teknis, dan program bantuan militer senilai \$15-17 juta. *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 647.
- 121 "Letter from President Kennedy to President Sukarno," 2 November 1962, *FRUS*, 1961-63, Vol. XXIII, 648-649.
- 122 *Ibid.*, 654. Ketika merekomendasikan kepada Presiden Kennedy untuk menyetujui pemberian bantuan lebih jauh kepada Indonesia, Michael V. Forrestal dari Staf Dewan Keamanan Nasional mengatakan kepadanya bahwa selama krisis misil Kuba sikap Indonesia "benar-benar terkendali". Lihat "Memorandum for the President," 23 November 1962. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114. Folder: Indonesia, General, Pope Case, 11/62-12/62. Kennedy Library.





Istimewa

Tentara Australia bertempur membela Malaysia

BAB 6

AMERIKA SERIKAT DAN KONFRONTASI MALAYSIA

Barat [baca: A.S.] lebih suka ribut soal bagaimana menyelamatkan leher Sukarno daripada membantu Malaysia.

Sir David Ormsby Gore¹

KETIKA masalah Irian Barat menyurut dan tidak lagi menjadi topik utama dalam hubungan A.S.-Indonesia, pemerintahan Kennedy berusaha membantu Indonesia menjadi sebuah negara yang secara politis dan ekonomis stabil, yang dalam persaingan Perang Dingin bersikap netral tetapi agak condong kepada A.S. dan sekutusekutunya. Untuk mencapainya, pemerintahan Kennedy berencana membantu Indonesia dengan serangkaian program stabilisasi ekonomi. Bagi para pejabat dalam pemerintahan Kennedy, sebagai negara yang waktu itu terbesar kelima di dunia (kini keempat) dengan sumber daya alam yang melimpah, Indonesia kaya akan berbagai kemungkinan.² Mereka yakin bahwa bila A.S. berhasil menstabilkan ekonomi Indonesia dan mengarahkan kehidupan politiknya menurut jalan yang “benar”, Indonesia dapat menjadi salah satu negara yang memainkan peranan besar baik di antara sesama bangsa Asia Tenggara maupun di antara bangsa-bangsa Asia

dan Afrika yang tergabung dalam kelompok non-blok. Sebaliknya, kegagalan untuk menstabilkan perekonomian Indonesia akan dapat meningkatkan ketergantungan Indonesia pada Uni Soviet atau Cina, atau keduanya. Mengingat bahwa sekarang Vietnam sedang terus berkembang menjadi ajang konflik besar-besaran antara unsur-unsur komunis dan anti-komunis di daratan Asia Tenggara, pemerintahan Kennedy tidak ingin Indonesia menjadi ajang konflik militer lain di sebelah selatan kawasan tersebut.

Indonesia dan Rencana Federasi Malaysia

Itulah sebabnya diperlukan suatu program stabilisasi ekonomi yang baik bagi Indonesia, dengan maksud untuk menghindari kemungkinan Indonesia menjadi ajang konflik macam itu, sekaligus agar pemerintahan Kennedy bisa memusatkan perhatiannya pada masalah-masalah di berbagai belahan dunia lain yang saat itu membutuhkan perhatian dan campur tangan Amerika, seperti misalnya Eropa Barat dan Kuba.³ Kesediaan Presiden Kennedy untuk menyetujui bantuan yang telah direkomendasikan kepada Indonesia berikut Rancangan Aksi (*Plan of Action*) untuk membantu Indonesia menjadi dasar yang kuat bagi program stabilisasi tersebut. Melalui Rancangan Aksi itu pula Amerika memberikan kepada Indonesia berbagai bantuan untuk mengatasi keadaan darurat, bantuan makanan, suku cadang, bahan mentah, serta bantuan teknis dan militer.

Namun demikian, sebelum program tersebut sempat benar-benar diimplementasikan, Indonesia mulai terlibat dalam sebuah perselisihan internasional besar yang lain. Perselisihan ini telah menimbulkan pengaruh buruk bagi relasi A.S.-Indonesia, relasi antara A.S. dan sekutu-sekutunya di kawasan Asia Pasifik—Australia, Inggris, dan Selandia Baru—dan sekaligus mempengaruhi sikap A.S. terhadap Uni Soviet dan Cina, yang adalah dua pesaing utamanya di kawasan tersebut. Perselisihan yang meletus pada

Desember 1962 itu melibatkan Indonesia, Inggris, dan Malaka sebagai akibat dari adanya rencana untuk membentuk sebuah federasi Malaysia.

Meskipun perselisihan tersebut baru pecah pada akhir 1962, sebenarnya rencana untuk membentuk Federasi Malaysia telah dimulai beberapa waktu sebelumnya. Sejak awal 1960, Malaka—sebuah bekas koloni Inggris di Semenanjung Malaka yang sudah merdeka pada tahun 1957—ingin memasukkan Singapura, sebuah kota-pulau di dekatnya yang adalah juga sesama bekas koloni Inggris.⁴ Sementara Malaka membutuhkan Singapura sebagai pelabuhan yang strategis bagi produk-produknya, Singapura memerlukan berbagai produk dan sumber daya alam Malaka. Malaka tertarik pada rencana penggabungan itu, tetapi sekaligus khawatir bahwa menggabungkan Singapura dengan Malaka dapat membahayakan keseimbangan etnis dalam negara baru hasil penggabungan tersebut. Memasukkan Singapura yang penduduknya sebagian terbesar adalah keturunan Cina dapat menjadikan etnis tersebut dominan di negara yang baru itu.

Guna mengatasi kekhawatiran macam itu Kantor Urusan Kolonial Inggris lantas mengusulkan bahwa yang digabung bukan hanya Singapura dan Malaka tetapi juga tiga wilayah kolonial lain mereka yang terletak di sebelah utara Pulau Kalimantan, yang kebetulan Inggris juga ingin melepaskannya sebagai tanah jajahan. Ketiga wilayah yang dimaksud adalah Sarawak, Sabah (juga dikenal sebagai “Kalimantan Utara”) dan Brunei. Karena penduduk ketiga wilayah tersebut sebagian besar bukan keturunan Cina—walaupun di situ terdapat pula warga Cina dalam jumlah yang cukup besar—Malaka tidak perlu khawatir bahwa etnis Cina akan mendominasi negeri baru yang akan dibentuk. Memasukkan ketiga wilayah tersebut akan menghasilkan sebuah negara baru dengan jumlah penduduk keseluruhan 10,5 juta jiwa, yang terdiri dari 48 persen orang Melayu, 36 persen keturunan Cina, 9 persen

keturunan India dan Pakistan, dan 7 persen warga asli. Lebih jauh Inggris mengusulkan supaya penggabungan lima wilayah bekas koloninya di Asia Tenggara itu menjadi sebuah federasi yang dinamakan “Federasi Malaysia”.⁵ Mereka berharap bahwa dengan memasukkan Singapura ke dalam Federasi Malaysia akan dicegahlah kota-pulau itu dari kemungkinan eksploitasi Cina Komunis melalui penduduknya yang mayoritas keturunan Cina.⁶

Baik Malaka maupun Singapura menyambut baik usulan Inggris itu. Pemerintah Inggris kemudian membentuk Komisi Cobbold, disebut demikian sesuai dengan nama ketuanya, dengan tugas pokok mencari tahu apakah masyarakat yang tinggal di Kalimantan Utara juga menerima usulan tersebut. Dari tanggal 19 Februari sampai 17 April 1962, komisi itu mengadakan dengar pendapat dengan mereka, menanyakan apakah mereka mau bergabung dengan Malaka dan Singapura atau tidak. Dengar pendapat tersebut menegaskan bahwa dua pertiga masyarakat yang diwawancarai menyetujui penggabungan.⁷ Dengan semakin luasnya dukungan yang diberikan pada rencana pembentukan federasi itu, pada tanggal 27 Mei 1961 Perdana Menteri Malaka Tunku Abdul Rahman, juga dikenal sebagai Tunku, secara publik mengumumkan penggabungan Malaka dengan Singapura dan tiga koloni Kerajaan Inggris di Kalimantan Utara, yang kemudian disebut sebagai Federasi Malaysia.⁸ Dia juga mengumumkan bahwa pemerintah Inggris dan Malaka telah sepakat mengenai tanggal pendirian Malaysia, yaitu 31 Agustus 1963.

Pada awalnya Indonesia tidak berkeberatan dengan rencana federasi tersebut meskipun koloni-koloni Kerajaan Inggris itu banyak yang berbatasan langsung dengan wilayah Indonesia di Pulau Kalimantan.⁹ Meskipun disadari bahwa sebagian besar warga Kalimantan Utara secara etnis masih terkait dengan masyarakat yang tinggal di bagian pulau tersebut yang masuk wilayah Indonesia, pemerintah Indonesia tidak terdorong untuk menentang rencana

tersebut. Ketika Lord Selkirk, Komisioner Jenderal Inggris untuk Asia Tenggara, berkunjung ke Jakarta pada Agustus 1961 untuk memberitahu pemerintah Indonesia mengenai rencana federasi tersebut, misalnya, pemerintah Indonesia menyatakan persetujuannya.¹⁰ Dalam surat kepada *New York Times* tertanggal 17 November 1961, Menteri Luar Negeri Subandrio menyampaikan dukungannya bagi Malaysia. Setelah menyangkal tuduhan bahwa Indonesia memendam ambisi ekspansionis dengan kebijakan Irian Baratnya, Subandrio menulis:

Sebagai salah satu contoh dari ketulusan hati kami dan tiadanya niat kami untuk bersikap ekspansionis, kami membiarkan seperempat Pulau Kalimantan (Borneo), yang terdiri dari tiga Koloni Kerajaan Inggris, menjadi sasaran Pemerintah Malaka untuk dilebur. Tentu saja, masyarakat yang tinggal di koloni-koloni itu secara etnis dan geografis sebenarnya sangat dekat dengan rakyat yang berdiam di wilayah Indonesia. Namun begitu, kami tidak berkeberatan sama sekali dengan kebijakan peleburan Malaka ini. Sebaliknya, kami berharap yang terbaik bagi Pemerintah Malaka sekiranya nanti berhasil dengan rencana ini.¹¹

Satu minggu kemudian, dalam sebuah pidato di hadapan Majelis Umum PBB tentang sikap Indonesia terkait perselisihan Irian Barat pada tanggal 20 November, Subandrio memberikan pernyataan serupa. Katanya: “Ketika Malaka memberitahukan kepada kami niat mereka untuk melebur dengan tiga Koloni Kerajaan Inggris, yakni Sarawak, Brunei, dan Kalimantan Utara Inggris [Sabah], kami katakan kepada mereka bahwa kami tidak memiliki keberatan dan kami harap semoga mereka berhasil ...” Lebih jauh dia mengatakan bahwa Indonesia tidak menentang rencana peleburan tersebut bila rencana itu memang didasarkan pada kehendak masyarakat yang bersangkutan.¹²

Namun demikian, pada awal Desember 1962, Indonesia mengubah sikapnya atas masalah ini, dari mendukung peleburan menjadi menentangnya. Perubahan yang tiba-tiba ini dipicu oleh sebuah pemberontakan di salah satu koloni Inggris di

Kalimantan, yakni Brunei, yang walaupun sangat kecil namun kaya akan minyak bumi. Gerakan pemberontakan tersebut dipimpin oleh Syekh A.M. Azahari, Presiden Partai Rakyat Brunei, yang menentang rencana federasi dan menyatakan pendirian Negara Kesatuan Kalimantan Utara. Meskipun Inggris dapat dengan mudah memadamkannya, bagi Indonesia pemberontakan yang pecah pada tanggal 8 Desember 1962 tersebut menunjukkan bahwa tidak semua masyarakat di bekas koloni Inggris menerima usulan peleburan mereka ke dalam Federasi Malaysia yang didukung oleh Inggris. Lebih jauh, bagi Indonesia pemberontakan tersebut lebih dari sekadar suatu penolakan terhadap rencana pembentukan federasi. Pemberontakan itu merupakan bagian dari upaya menentang rekayasa kolonial.¹³ Bagi Indonesia masalah Brunei adalah masalah penentuan nasib sendiri—seperti yang belum lama berselang diperjuangkan Indonesia sendiri dengan sekuat daya untuk melawan kolonialisme. Ketika bicara mengenai hal ini dalam otobiografinya Bung Karno mengakui bahwa dia menerima pembentukan Malaysia ketika gagasan tersebut pertama kali diperkenalkan pada tahun 1961. Tetapi, revolusi anti-Malaysia di Brunei yang terjadi pada 1962 tidak memberinya pilihan lain selain membantu Brunei sebab dia percaya bahwa setiap rakyat berhak menentukan nasibnya sendiri. Bung Karno lebih jauh mengklaim bahwa dia berkewajiban membantu pemberontakan tersebut sebab banyak masyarakat Brunei yang telah membantu Indonesia selama masa perjuangan kemerdekaan, termasuk Azahari, yang pernah menjadi seorang Kapten dalam Angkatan Darat Indonesia.¹⁴

Pada tanggal 11 Desember 1962 Tunku Abdul Rahman secara terbuka mengutuk Indonesia dan menuduh bahwa Indonesia telah melatih kaum pemberontak untuk menentang pembentukan Malaysia. Menanggapi tuduhan tersebut, Subandrio menyatakan bahwa bila Tunku terus bersikap bermusuhan terhadap Indonesia, “tidak ada alternatif lain bagi Indonesia kecuali menerima tantangan

Tunku.” Presiden Sukarno menguatkan pernyataan Subandrio itu dengan mengumumkan pada tanggal 15 Desember 1962 bahwa “rakyat Indonesia bersimpati pada rakyat Kalimantan Utara.” Sebagai balasan, Tunku menyebut Azahari “pengkhianat”, dan menuduh bahwa penentangan Indonesia terhadap Malaysia didalangi PKI.¹⁵

Selain mendukung pemberontakan Azahari, terdapat beberapa alasan lain yang mendorong Indonesia menentang pembentukan Malaysia. Bung Karno makin lama makin yakin bahwa pembentukan federasi tersebut adalah rancangan yang dibuat oleh negara-negara kolonial untuk “mengepung” Indonesia yang notabene belum lama bebas dari penjajahan. Ketakutannya tersebut sebagian disebabkan oleh fakta bahwa Federasi Malaysia yang dirancang itu berbatasan langsung dengan Indonesia dan, sebagai salah satu anggota Persemakmuran Inggris, Malaysia akan menerima dukungan dan perlindungan dari anggota-anggota Persemakmuran lain di kawasan Asia-Pasifik, Australia dan Selandia Baru. Australia sendiri telah menyatakan kesiapannya untuk “memberikan bantuan militer guna mempertahankan Malaysia bila ada invasi bersenjata atau aktivitas subversif yang didalangi atau didukung oleh pihak-pihak di luar Malaysia.”¹⁶ Australia dan Selandia Baru sudah menandatangani suatu pakta militer dengan Amerika dalam bentuk Perjanjian ANZUS (Australia, New Zealand, United States). Di bawah pakta ini, setiap serangan terhadap pasukan Australia di Malaysia secara teoritis dapat membuat Amerika terlibat untuk membantu mereka.¹⁷ Itulah sebabnya Bung Karno menafsirkan pakta ini, bersama dengan niat Inggris untuk mempertahankan basis militernya di Malaysia, sebagai sebuah persengkongkolan negara-negara kolonial untuk menguasai negerinya, yang belum genap dua dasawarsa terbebas dari kungkungan kolonialisme. Dalam pandangan Bung Karno, Malaysia tidak akan menjadi sebuah negara yang benar-benar

merdeka, tetapi semata-mata akan merupakan dalih bagi Inggris dan bangsa-bangsa Barat lain untuk meneruskan dominasi mereka atas kawasan Asia Tenggara. Secara khusus, Bung Karno memberi perhatian pada salah satu artikel dalam perjanjian pembentukan federasi itu yang menetapkan bahwa Malaysia akan “memberi hak kepada Kerajaan Inggris Raya untuk tetap mempertahankan basis militer mereka dan memberi ijin pada pemerintah Inggris untuk memanfaatkan basis-basis tersebut sekiranya hal itu dipandang perlu ... untuk memelihara perdamaian di Asia Tenggara.”¹⁸

Presiden Sukarno ingat betul bagaimana kekuatan-kekuatan Barat (terutama Inggris dan Amerika Serikat) telah menggunakan Malaka, Singapura, dan koloni-koloni Inggris di Kalimantan Utara sebagai basis untuk operasi pengeboman mereka selama berkobarnya pemberontakan PRRI/Permesta pada tahun 1957-1958. Kaum pemberontak tersebut telah memanfaatkan wilayah-wilayah itu untuk menyelundupkan dana bagi pemberontakan mereka. Ketika masalah Malaysia muncul, Bung Karno juga khawatir oleh kenyataan bahwa banyak bekas pemberontak masih bersembunyi di wilayah-wilayah tersebut.¹⁹ Direktur Biro Intelijen dan Penelitian Departemen Luar Negeri A.S. Roger Hilsmanpun mengakui hal itu ketika menyatakan:

Di Indonesia, ada ketakutan yang sangat kuat bahwa Malaysia yang akan dibentuk itu sesungguhnya hanyalah kedok bagi Inggris dan Barat untuk melanjutkan keberadaan mereka dan alat kekuasaan Barat di kawasan itu. Perlu diingat, Sukarno dan rakyat Indonesia punya bukti yang tak terbantahkan bahwa pada tahun 1958 para pemberontak menerima drop-drop-an perlengkapan perang mereka dari pesawat-pesawat yang berbasis di Malaysia dan Filipina, dan bahwa CIA berada di balik pemberian dukungan itu.²⁰

Itulah sebabnya Bung Karno melihat pembentukan Malaysia bukan sebagai sebuah upaya Inggris untuk melakukan dekolonisasi, tetapi justru untuk *rekolonisasi* wilayah-wilayahnya. Bungkusnya mungkin baru, tetapi isinya lama. Bung Karno juga percaya bahwa Inggris akan secara resmi menyatakan kebijakan

dekolonisasinya itu, tetapi dalam kenyataannya akan tetap mempertahankan kendali militer dan ekonominya atas wilayah-wilayah bekas jajahannya. Dalam pandangannya, Federasi Malaysia yang disponsori Inggris tersebut hanyalah suatu bentuk neo-kolonialisme. Bung Karno bahkan menganggap Malaka sebagai negara yang tidak sepenuhnya merdeka, terutama mengingat bahwa rakyatnya tidak pernah melakukan revolusi untuk merebut kemerdekaan mereka dari Inggris pada tahun 1957. Alasan lain yang mendorong Bung Karno untuk menentang pembentukan Malaysia kiranya adalah keinginannya agar Indonesia memainkan peran yang lebih besar di dalam masalah-masalah Asia Tenggara. Di dalam bukunya, *To Move a Nation*, Hilsman menyatakan bahwa sikap Indonesia menentang Malaysia tersebut adalah bagian dari ungkapan “nasionalisme baru” Indonesia, di mana Jakarta ingin “kelihatan” dalam masalah-masalah internasional, terutama yang terkait dengan bekas negara-negara kolonial.²¹ Lebih dari itu, tampaknya Bung Karno merasa tersinggung bahwa Inggris tidak pernah secara resmi meminta pendapat Indonesia mengenai rencana pembentukan federasi itu.

Sikap Bung Karno untuk menentang pembentukan Federasi Malaysia mendapat dukungan yang besar dari rakyat Indonesia. Banyak yang sependapat bahwa pembentukan Malaysia merupakan suatu taktik saja untuk mengokohkan kembali kolonialisme di kawasan Asia Tenggara, yang pada gilirannya akan dapat membahayakan kedaulatan Indonesia. Dengan sangat antusias, masyarakat mendukung upaya Presiden Sukarno untuk menggagalkan rencana itu. Salah satu dukungan yang paling kuat datang dari PKI. Bahkan sejak Desember 1961 partai komunis itu telah mengecam rencana tersebut sebagai sebuah usaha kaum neo-kolonialis untuk menghalangi rakyat bekas koloni Inggris memperoleh “kemerdekaan nasional dan kebebasan sejati dari imperialisme.”²² Angkatan Darat Indonesia pun mendukung sikap

Bung Karno dalam menentang pembentukan Malaysia, meski untuk alasan yang berbeda. AD takut bahwa dengan adanya banyak warga keturunan Cina di dalam federasi itu, Malaysia akan dapat menjadi batu loncatan bagi penetrasi Cina Komunis ke Indonesia melalui perbatasan Indonesia-Malaysia.²³

Bung Karno juga mendapat dukungan dari Filipina. Presiden Filipina Diosdado Macapagal tidak setuju dengan pembentukan Federasi Malaysia. Dia mengklaim Sabah sebagai bagian dari wilayah negaranya atas dasar hubungan antara Filipina dan Sultan Sabah pada masa pra-kolonial. Filipina juga takut bahwa federasi baru itu akan menjadi suatu basis bagi penetrasi komunis warga Cina Malaysia dan unsur-unsur Komunis Indonesia. Namun demikian, Filipina ingin bertindak bersama Indonesia—yang oleh banyak kalangan di negara itu dipandang sebagai calon negara kuat di Asia Tenggara pada masa yang akan datang—dan bebas dari pengaruh kekuasaan kolonial Barat. Filipina menjalin hubungan yang erat dengan pemimpin pemberontak Kalimantan Utara, Azahari, dan membantunya selama pemberontakan tahun 1962 melawan Inggris.²⁴ Banyak warga Singapura, khususnya anggota Partai Barisan Sosialis yang pro-komunis, juga menentang Federasi Malaysia. Menurut sebuah laporan intelijen A.S., partai itu menentang rencana federai dan bermaksud menggagalkannya dengan memanfaatkan situasi genting dalam pemerintahan Singapura.²⁵

Pada tanggal 20 Januari 1963, Menteri Luar Negeri Subandrio mengumumkan sikap resmi pemerintah Indonesia, yaitu “konfrontasi” terhadap Federasi Malaysia yang hendak dibentuk. Kata Sang Menlu:

Presiden telah memutuskan bahwa mulai saat ini kita akan menjalankan suatu politik konfrontasi terhadap Malaka. Hal ini tidak berarti bahwa kita akan berperang. Tidak harus demikian ... Saya pun merasa bahwa memang sudah seharusnya kita melancarkan politik konfrontasi. Yang perlu disesalkan adalah bahwa politik konfrontasi macam ini harus

dilancarkan terhadap sebuah negeri Asia, negeri tetangga kita sendiri. Selama ini kita selalu menjalankan politik konfrontasi, tetapi untuk melawan kolonialisme dan imperialisme dalam segala bentuknya. Sungguh disayangkan bahwa Malaka pun telah membiarkan dirinya menjadi alat kolonialisme dan imperialisme. Itulah sebabnya kita terpaksa melancarkan politik konfrontasi.²⁶

Dengan menekankan bahwa kebijakan konfrontasi tidak serta-merta berarti “berperang”, Subandrio tampaknya hendak mengisyaratkan bahwa Indonesia ingin menyelesaikan perselisihannya dengan Malaysia secara damai, yaitu melalui proses demokrasi. Namun demikian, secara garis besar pernyataan yang ia sampaikan menyiratkan bahwa bila diplomasi gagal Indonesia siap untuk menggunakan cara “perjuangan” atau angkat senjata seperti yang dilakukan dalam revolusi kemerdekaan dan saat hendak merebut kembali Irian Barat. Untuk menunjukkan kebulatan tekad Indonesia, pada 13 Februari 1963 Presiden Sukarno mengumumkan: “Saya nyatakan secara resmi sekarang bahwa Indonesia menentang Malaysia.” Guna memastikan bahwa masyarakat internasional memahami pernyataannya, Presiden Indonesia itu mengatakan dalam bahasa Inggris bahwa penentangannya terhadap Malaysia adalah “*a matter of principle*” [soal prinsip]. Masih dalam bahasa Inggris, dia menambahkan: “*We are being encircled. We do not want to have neo-colonialism in our vicinity. We consider Malaysia an encirclement of the Indonesian Republic. Malaysia is the product of... neo-colonialism.*” [“Kami sedang dikepung. Kami tidak menginginkan neo-kolonialisme di lingkungan kami. Kami menganggap Malaysia hendak mengepung Republik Indonesia. Malaysia adalah produk ... neo-kolonialisme.”]²⁷ Pada hari yang sama, Subandrio memperingatkan bahwa “bila upaya pembentukan Malaysia tetap dilanjutkan sama seperti sekarang, benturan fisik akan tak terhindarkan ...”²⁸ Kepala Staf Angkatan Bersenjata Indonesia Jenderal A.H. Nasution menyatakan bahwa Malaysia adalah sebuah ancaman militer bagi Indonesia. Menurutnya Federasi Malaysia akan menjadi

“basis dari negara-negara yang dulunya menguasai Asia Tenggara untuk kembali mendominasi.” Sembari merujuk pada dukungan diberikan oleh Indonesia kepada kaum pemberontak Kalimantan Utara, dia mengatakan bahwa Indonesia tidak mempunyai niat untuk mencaplok wilayah-wilayah tersebut, tetapi pada saat yang sama akan membantu setiap gerakan yang memperjuangkan kemerdekaan dan menentang kolonialisme.²⁹

Terlepas dari retorika anti-Malaysia yang tajam dari Bung Karno dan pemerintah Indonesia, sebenarnya Indonesia bukanlah provokator utama, apalagi satu-satunya, dalam permusuhan antara Inggris dan Malaka di satu pihak dan Indonesia-Filipina di pihak lain. Sebuah kajian terakhir oleh Greg Poulgrain mengenai asal-usul politik Konfrontasi menemukan bahwa Inggrislah yang merupakan pemicu utama politik tersebut. Poulgrain menantang gagasan yang lazim dipegang oleh para pengkaji politik Konfrontasi, seperti J.A.C. Mackie, yang mengatakan bahwa pihak yang patut dipersalahkan di balik kebijakan ini ialah Indonesia, khususnya Presiden Sukarno. Berdasarkan pengakuan seorang mantan kepala Pasukan Khusus Inggris di Sarawak dan dari risetnya terhadap berbagai dokumen yang relevan yang tersimpan di Public Records Office (Kantor Arsip Publik) di London, Poulgrain menemukan bahwa kebijakan yang dianut oleh pemerintah Inggris terkait masalah Malaysia adalah mempertahankan seluas mungkin akses ke dalam sumber-sumber daya ekonomi koloninya di Kalimantan Utara menyusul dibubarkannya Dinas Kolonial Inggris. Menurut Poulgrain kebijakan semacam itu mensyaratkan “dihilangkannya” Bung Karno, sebab di mata Inggris Bung Karno adalah seorang pemimpin berhaluan kiri yang punya potensi besar untuk membahayakan akses Inggris ke wilayah-wilayah tersebut. Itulah sebabnya intelijen militer Inggris (Cabang Khusus, M15-M16), berusaha menciptakan suatu situasi yang dapat mendorong munculnya pemberontakan di wilayah tersebut—misalnya dengan

menghambat saluran-saluran demokrasi di Brunei—dengan harapan bahwa hal ini akan memprovokasi Bung Karno dengan sentimen anti-kolonialnya yang kental untuk menentang Malaysia. Inggris lebih jauh berharap bahwa keterlibatan Bung Karno itu akan membuat pemerintahnya limbung dan dengan demikian kejatuhannya dari kekuasaan pun akan tinggal menunggu waktu saja.³⁰ Demikianlah, kebijakan luar negeri Inggris saat itu diarahkan untuk menjatuhkan Bung Karno, seorang nasionalis yang kekiri-kirian, beserta pemerintahannya.

Pemerintahan Kennedy dan Masalah Malaysia

Sebelum pemicu yang sesungguhnya dari politik Konfrontasi berhasil terkuak, menjadi jelas bahwa persoalan Malaysia ini telah menyuguhkan sebuah dilema besar bagi pemerintahan Kennedy. Pada satu sisi, menyangkut soal dekolonisasi para pejabat pemerintahan Kennedy sangat ingin mendukung Inggris, sekutu utama A.S. dalam kelompok Blok Barat. Pada sisi lain, dukungan semacam itu akan dapat membahayakan hubungan A.S. dengan Indonesia, sebuah negara yang, karena pertimbangan-pertimbangan Perang Dingin, mesti diajak kerjasama oleh A.S. Sebenarnya Washington tidak banyak berperan dalam pembentukan Malaysia. Meskipun demikian para pejabat A.S tidak dapat bersikap masa bodoh terhadap masalah itu, terutama ketika Inggris meminta dukungannya. Apalagi mengingat bahwa ketika masalah Malaysia ini muncul, A.S. sedang membutuhkan dukungan Inggris untuk memperkuat NATO dan untuk menghadapi ancaman Soviet di Eropa Barat. Dengan demikian dukungan Amerika untuk rencana pembentukan Malaysia yang digagas Inggris itu sesungguhnya dimaksudkan untuk mengembalikan dukungan London pada persekutuan Barat di Eropa.

Lebih jauh, pemerintahan Kennedy merasa bahwa kehadiran militer Inggris di Asia Tenggara tetap diperlukan untuk meng-

hambat laju penyebaran pengaruh komunis, terutama dari Cina. Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh Averell Harriman, misalnya, mengingatkan Michael V. Forrestal dari Staf Dewan Keamanan Nasional A.S. ketika Forrestal tengah mengadakan kunjungan ke Asia bahwa ancaman sesungguhnya atas Asia Tenggara berasal dari Beijing, dan Amerika “memiliki komitmen penuh untuk mencegah ekspansionisme komunis Cina [di sana].”³¹ Sebuah Federasi Malaysia yang pro-Barat akan dapat menjadi negara penahan yang penting dalam menghadang pengaruh Cina yang terus meluas. Sementara itu kehadiran Inggris di wilayah bekas koloninya tersebut akan sama pentingnya dari sudut pandang ekonomi. Washington mengerti bahwa Inggris sangat membutuhkan sumber-sumber daya alam yang berlimpah yang ada di wilayah tersebut, terutama karet dan minyak bumi. Akses ke sumber-sumber daya alam itu penting agar Inggris mampu membangun kembali ekonominya yang porak-poranda akibat Perang Dunia Kedua dan lepasnya koloni-koloni yang lain ketika perang berakhir. Bila Inggris tetap memiliki akses ke dalam sumber-sumber daya alam di bekas koloninya di Asia Tenggara, beban Washington untuk menyediakan bantuan guna membangun kembali ekonomi Inggris tentu akan berkurang.

Demikianlah, segera setelah London meminta dukungan A.S. bagi rencana pembentukan Federasi Malaysia, pemerintahan Kennedy serta-merta setuju. Dalam sebuah konferensi pers pada tanggal 13 Februari 1963, Menteri Luar Negeri Dean Rusk secara resmi menyatakan dukungan Amerika bagi rencana tersebut. Pada kesempatan yang sama, Rusk mengungkapkan kekecewaannya atas sikap Indonesia yang menentang rencana pembentukan Federasi Malaysia. Katanya: “Jika mereka yang akan bergabung dalam Federasi Malaysia melakukan hal itu atas dasar kerelaan hati, sebagaimana yang mereka lakukan sekarang ini, dan mereka melakukannya atas dasar aturan-aturan yang berlaku serta atas

kehendak sendiri, tetapi ada pihak luar yang berusaha untuk campur tangan dengan menggunakan kekerasan atau ancaman, saya kira hal itu akan dapat menimbulkan masalah yang sangat serius.”³² Dukungan A.S. menjadi semakin jelas dalam konferensi pers yang diadakan keesokan harinya, tanggal 14 Februari, ketika Presiden Kennedy secara terbuka mendukung rencana Inggris. Presiden Kennedy menegaskan pernyataan Rusk seraya menambahkan: “Kami telah menyampaikan dukungan kami bagi Konfederasi Malaysia.” Konfederasi itu, demikian lanjutnya, memang “mendapat tekanan dari beberapa pihak,” tetapi dia berharap bahwa Malaysia akan berhasil “sebab ini adalah harapan terbaik demi terciptanya keamanan di kawasan yang sangat penting tersebut.”³³ Pernyataan Kennedy itu tidak hanya merupakan dukungan bagi Inggris dan Malaka atas rencana mereka untuk membentuk federasi, melainkan juga mengingatkan pihak-pihak yang menentangnya—terutama Indonesia, Filipina, dan Cina—untuk tidak gegabah dalam sikap mereka.

Dukungan Washington bagi pembentukan Malaysia tentu saja membuat Indonesia marah dan akibatnya membuat hubungan kedua negara sekali lagi berada dalam situasi yang genting. Bahkan sebelum Presiden Kennedy mengumumkan secara resmi dukungan Amerika, Nasution sudah mempertanyakan mengapa A.S. berpihak pada Malaysia. Kepada Duta Besar Amerika Howard P. Jones di Jakarta, Nasution menyatakan keheranannya bagaimana pemerintahan Kennedy “tidak dapat melihat bahwa dengan mendukung Malaysia, A.S. mendukung calon negara komunis Cina yang lain di Asia Tenggara.” Nasution mengingatkan, jika federasi itu terbentuk 40 persen penduduknya akan terdiri dari keturunan Cina dan akan menguasai 80 persen dari kekayaan federasi tersebut. Jika itu terjadi, saudara-saudara mereka dari Republik Rakyat Cina akan tertarik untuk bergabung dan Indonesia akan berada dalam bahaya nyata untuk dimasuki oleh Komunis Cina.³⁴

Masalah Malaysia ini terus berkembang menjadi masalah politik yang besar, sekaligus meningkatkan sentimen anti-Amerika. Tiga unsur utama yang bermain dalam politik Indonesia, yaitu Presiden Sukarno, Angkatan Darat, dan PKI, sama-sama melancarkan kampanye melawan Malaysia sebagai sebuah persoalan politik yang penting. Bagi Presiden Sukarno, soal anti-Malaysia menjadi penting untuk mempertahankan posisi sentralnya di dalam kehidupan politik Indonesia. Dengan menyebut kampanye terhadap Malaysia—yang dia tekankan sebagai negara yang pro-Inggris dan didukung oleh Amerika Serikat—sebagai kampanye melawan neo-kolonialisme, dia berusaha mengobarkan kembali semangat revolusioner yang telah terbukti ampuh dalam mempertahankan kemerdekaan dan dalam merebut kembali Irian Barat dari tangan Belanda. Semangat revolusioner rakyat itu pada gilirannya akan menjustifikasi peran sentral Bung Karno di dalam “revolusi tiada henti” di Indonesia. Tidak mengejutkan bahwa pada tanggal 19 Mei 1963, Bung Karno diangkat menjadi “Presiden seumur hidup”. Selanjutnya kampanye anti-Malaysia tersebut juga membantu Bung Karno untuk menunjukkan kepada masyarakat internasional, khususnya Barat, bahwa Indonesia tak boleh diabaikan dalam masalah-masalah internasional, terutama dalam perencanaan dan berbagai kebijakan yang memiliki pengaruh atas Asia Tenggara atau bangsa-bangsa Asia dan Afrika yang tergabung dalam gerakan non-blok pada umumnya.³⁵ Baik Angkatan Darat Indonesia maupun PKI sangat mendukung kampanye anti-Malaysia Bung Karno.

Para pemimpin Angkatan Darat mendukung Bung Karno, sebagian karena mereka berkeyakinan bahwa wilayah yang nantinya akan menjadi bagian Federasi Malaysia adalah suatu ancaman keamanan bagi perbatasan utara negeri itu, seperti telah ditunjukkan dalam peristiwa pemberontakan daerah tahun 1957-1958. Mereka juga takut bahwa warga Cina Malaysia yang kekiri-kirian secara pelan-pelan akan mengambil-alih federasi

itu, dan dengan demikian menghadirkan ancaman langsung bagi Indonesia.³⁶ Pada saat yang sama mereka melihat dalam kampanye anti-Malaysia ini kesempatan untuk mempertahankan posisi khusus yang dimiliki militer, sekaligus meningkatkan anggaran bagi Angkatan Bersenjata.³⁷ Tak lama kemudian banyak pasukan militer Indonesia mulai melancarkan serangan ke wilayah Sarawak, meskipun dengan begitu mereka harus berhadapan dengan kekuatan militer Persemakmuran Inggris yang kemampuan personil dan persenjataannya jauh lebih besar.³⁸

PKI juga mendukung kampanye anti-Malaysia Angkatan Darat itu, meskipun sebenarnya partai komunis tersebut dalam posisi yang berseberangan dengan kelompok militer. PKI yakin bahwa operasi militer yang dilancarkan Angkatan Darat di Malaysia akan mengurangi kemampuannya untuk memainkan peran dalam politik nasional. Pada saat yang sama, campur tangan militer yang besar dalam masalah Malaysia akan mengganggu hubungan Indonesia dengan A.S., yang menurut PKI ingin membantu menstabilkan ekonomi Indonesia dan menarik Indonesia lebih dekat dengan Barat. PKI juga takut bahwa Malaysia akan menjadi sebuah negara anti-komunis yang kuat di Asia Tenggara. Dengan dukungan yang besar dari Barat, Malaysia akan menjadi penghalang bagi penyebaran Komunisme di kawasan ini. Itulah sebabnya PKI berusaha menggalang massa untuk mendukung kampanye anti-Malaysia Bung Karno.

Sementara itu pemerintahan Kennedy harus melakukan dua hal sekaligus: pada satu sisi harus berusaha mengatasi persoalan yang timbul karena kampanye anti-Malaysia yang dilancarkan oleh Indonesia; pada sisi lain harus juga memikirkan langkah-langkah untuk melawan Uni Soviet dan Cina yang cenderung mendukung sikap Indonesia. Sebuah laporan dari Estimasi Intelijen Nasional Khusus bahkan menyatakan bahwa “unsur-unsur komunis baik dari Soviet maupun dari Cina akan terus mengganggu perkembangan

pembentukan negara Malaysia.”³⁹ Uni Soviet memang tidak memiliki kepentingan ekonomi langsung di kawasan Asia Tenggara, tetapi dukungannya terhadap sikap Indonesia dalam melawan Malaysia akan berguna untuk mengganggu upaya pemerintahan Kennedy dalam membangun hubungan yang lebih dekat dengan Jakarta.⁴⁰

Cina menentang pembentukan Malaysia antara lain karena menolak adanya sebuah negara lain di Asia Tenggara yang pro-Amerika, seperti halnya Filipina, Thailand, dan Taiwan. Alasan lain adalah keterlibatan Amerika yang semakin jauh di Vietnam Selatan yang oleh Cina dipandang sebagai bagian dari upaya untuk mendirikan sebuah negara pro-A.S. lain di kawasan ini.⁴¹ Dengan memanfaatkan keturunan Cina perantauan yang berhaluan kiri dan bermukim di Malaka, Sarawak, dan Singapura, Cina berusaha menggagalkan pembentukan Malaysia.⁴²

Masalah Malaysia ini terus berkembang menjadi sebuah persoalan yang serius bagi pemerintahan Kennedy, sehingga mempengaruhi kebijakannya terhadap Indonesia dan Asia Tenggara pada umumnya. Di panggung internasional rencana pembentukan Federasi Malaysia telah menciptakan suatu ketegangan Perang Dingin yang kompleks antara Amerika Serikat dan Inggris di satu pihak dan Uni Soviet serta Cina di pihak lain, beserta para pendukung mereka masing-masing.⁴³ Masalah ini menjadi semakin rumit ketika Australia menuntut berdasarkan Kesepakatan ANZUS supaya A.S. datang membantunya bila pasukan mereka yang ditempatkan di Kalimantan Utara diserang oleh pasukan Indonesia. Semua ini berlangsung ketika kehadiran Amerika di Vietnam Selatan sedang menghadapi perlawanan yang semakin besar dari masyarakat setempat, ditandai oleh pengorbanan diri tujuh biarawan Buddha pada tanggal 8 Mei 1963 di kota Hue sebagai protes terhadap pemerintahan Presiden Ngo Dien Diem yang didukung oleh Washington.

Dengan demikian masalah Malaysia menghadapkan pemerintahan Kennedy pada satu persoalan yang serius dan rumit. Pada satu sisi strategi Perang Dingin mengharuskan mereka untuk mendukung Inggris terkait rencana mereka untuk membentuk Federasi Malaysia. Namun pada sisi lain, bila dukungan itu dilaksanakan secara gegabah, hal itu akan dapat menjauhkan Indonesia dari Barat dan akan semakin mempersulit posisi pemerintahan Kennedy dalam berbagai persoalan internasional. Itulah sebabnya pemerintahan Kennedy dan para pembuat kebijakan luar negerinya berusaha untuk tetap mendukung rencana pembentukan Malaysia, namun pada saat yang sama tetap juga melanjutkan program bantuannya kepada Jakarta guna menstabilkan ekonomi Indonesia.

Perdebatan Soal Bantuan untuk Indonesia

Namun demikian, banyak anggota Konggres mulai meragukan efektivitas program bantuan internasional yang dijalankan pemerintahan Kennedy guna menciptakan stabilitas dan perdamaian di negara-negara penerimanya. Dalam rangka meninjau lebih jauh keraguan macam itu, Presiden Kennedy menunjuk Lucius D. Clay untuk mengepalai sebuah komisi yang tugasnya adalah meninjau ulang dampak program bantuan luar negeri A.S. bagi keamanan A.S. dan keamanan *Free World* pada umumnya. Kennedy berharap bahwa tinjauan ulang yang dihasilkan oleh Komisi Clay akan memperkuat dukungan bagi kelanjutan atau bahkan perluasan program itu. Tetapi, yang terjadi adalah sebaliknya. Laporan komisi tersebut, yang dikeluarkan pada bulan Maret 1963, memang menegaskan pentingnya program bantuan luar negeri Amerika, tetapi juga merekomendasikan supaya program itu dibatasi hanya untuk beberapa negara-penerima saja. Dari antara negara-negara yang bantuan A.S.-nya disarankan untuk diputus adalah Indonesia. Dalam laporan tersebut dikatakan bahwa bantuan Amerika kepada Indonesia sebaiknya ditangguhkan, “kecuali bila [Indonesia]

mampu menjaga ketertiban dalam negerinya, memberikan perlakuan yang baik kepada para kreditor dan pengusaha asing, dan tidak lagi melakukan petualangan internasional...⁴⁴

Anggota Konggres dari Partai Republik, William S. Broomfield dari Michigan, segera menyatakan dukungannya bagi usulan penangguhan bantuan kepada Indonesia itu. Ia juga menuduh bahwa Indonesia telah menyalahgunakan bantuan A.S. untuk membeli perlengkapan militer dari Uni Soviet dan bahkan menyia-nyiaikan sumber daya alamnya yang kaya. Menurut dia bantuan A.S. kepada Indonesia tidak hanya sia-sia, melainkan juga telah gagal mengatasi berbagai persoalan yang ada. Ditambahkan, program bantuan luar negeri Amerika “bukanlah tujuan akhir pada dirinya sendiri. Bantuan itu merupakan ‘kendaraan’ menuju kemajuan. Seharusnya kita tidak membiarkan seseorang menggunakan ‘kendaraan’ itu sampai dia lulus ujian mengemudi.”⁴⁵ Setelah menyuarakan kecamannya terhadap program bantuan kepada Indonesia, Broomfield mengusulkan amandemen yang melarang pemberian bantuan militer kepada Indonesia dan pengurangan bantuan ekonomi kepada pemerintah Indonesia “kecuali bila Presiden menganggap bahwa bantuan semacam itu penting bagi kepentingan nasional Amerika Serikat.”⁴⁶

Sejumlah anggota Konggres lain, seperti Gross (R-Iowa), Mathias (R-Maryland), dan Findley (R-Illinois), mendukung amandemen yang diusulkan Broomfield tersebut. Gross, misalnya, menganggap sesuatu yang “sulit dipercaya” bahwa Pemerintah A.S. terus memberi uang kepada “Sukarno, si pemeras itu”.⁴⁷ Senator Wayne Morse dari Oregon juga menyatakan dukungannya bagi “amandemen Broomfield”, menuntut supaya Indonesia dihapus dari daftar negara penerima bantuan A.S. “Saya tegaskan bahwa kita mesti menghapuskannya dari program bantuan kita,” katanya. Selama Bung Karno masih berkuasa, menurut dia, A.S. “tidak boleh membantu rakyat Indonesia dengan bantuan Amerika.

Kita hanya akan memperkuat seorang tiran yang mencengkeram mereka.”⁴⁸ Pada tanggal 25 Juli 1963, Komisi Urusan Luar Negeri A.S. menyetujui amandemen Broomfield ini, dan dengan demikian menetapkan larangan yang keras bagi bantuan A.S. untuk Indonesia.

Ulasan-ulasan media massa juga mencerminkan sikap anti-Indonesia macam itu. Sebuah artikel yang ditulis oleh koresponden militer *Washington Report* Anthony Harrigan, misalnya, melukiskan perlawanan Indonesia terhadap Malaysia sebagai bagian dari suatu kebijakan ekspansionis yang didukung PKI.⁴⁹ Merujuk kepada permusuhan Perang Dingin, Harrigan melaporkan bahwa untuk pertama kalinya sejak Perang Dingin, di Malaysia kekuatan negara-negara Barat dihadapkan pada kekuatan gerilya yang dipimpin oleh sebuah pemerintahan pro-komunis yang memiliki kemampuan militer yang besar.⁵⁰ Editorial *Republican Congressional Newsletter* menyebut Presiden Indonesia sebagai “*la femme fatale* di Front Baru”, “anak yang sesat”, dan “si mata keranjang dari Dunia Timur”. Lebih lanjut, editorial ini menuduh pemerintahan Kennedy telah terlibat “dalam perselingkuhan sepihak di mana Amerika muncul sebagai pecundang”. Tentang persoalan Malaysia, editorial yang sama memberikan gambaran demikian: “sembari bermain mata dengan Moskow dan Peiping [Beijing] di depan mata orang yang memberinya bantuan, yakni Presiden Kennedy, Bung Karno mulai mengangkat suaranya menentang Sarawak dan Kalimantan Utara.” Melanjutkan bantuan A.S. ke Indonesia, demikian simpul editorial tersebut, berarti “membantu mendanai sebuah kekuatan Merah untuk mengambil-alih Asia Tenggara dan mungkin juga seluruh kawasan Pasifik.”⁵¹

Menariknya, meskipun muncul kritik-kritik tajam macam itu sebagian besar penasihat tinggi kebijakan luar negeri Presiden Kennedy menolak desakan untuk memutus sama sekali bantuan kepada Indonesia. Mereka menekankan pentingnya dilanjutkannya

bantuan A.S. kepada Indonesia. Menurut mereka program bantuan kepada Indonesia memiliki dua tujuan utama. *Pertama*, membantu Indonesia membangun kembali ekonominya, sehingga nantinya Indonesia akan dapat menjadi sebuah bangsa yang mandiri dan bertanggung jawab. *Kedua*, bantuan A.S. akan membantu berbagai institusi dan unsur anti-komunis di Indonesia dalam mencegah pengambilalihan pemerintahan oleh kelompok komunis. Jatuhnya Indonesia ke tangan komunis akan menjadi “hadiah terbesar bagi mereka [Blok Komunis] setelah [jatuhnya] Cina”.⁵² Para penasihat Presiden Kennedy bertekad untuk mencegah agar hal macam itu tidak terjadi.

Departemen Luar Negeri A.S. sendiri masih meragukan apakah Indonesia makin berada di bawah kendali Uni Soviet atau tidak. Presiden Sukarno, demikian dinyatakan dalam sebuah memorandum yang dikeluarkan kementerian tersebut, masih berusaha untuk seimbang dalam relasinya dengan kedua kubu Perang Dingin sebagai bagian dari upayanya untuk memperoleh bantuan asing.⁵³ Alih-alih menerapkan tindakan yang keras terhadap Indonesia, memo ini mendesak, suatu “pendekatan yang positif” akan lebih efektif untuk mencegah Indonesia menjalin hubungan yang makin mesra dengan Blok Soviet sekaligus untuk mendekatkan Indonesia pada Barat. Tulis memo tersebut: “Akan jauh lebih sederhana untuk memandang Indonesia sebagai musuh kita, menganggapnya sebagai anggota Blok Soviet, dan menyusun langkah-langkah militer untuk mencegah negara itu bertambah kuat dan potensial.” Namun, bila Amerika Serikat bersikeras menempuh kebijakan macam itu, “kita akan membantu mempercepat munculnya sebuah hasil akhir yang sebenarnya sangat ingin kita hindari.”⁵⁴

Senada dengan pendapat Departemen Luar Negeri, Duta Besar Jones mendesak pemerintahan Kennedy untuk memberi perhatian yang lebih besar pada Presiden Sukarno. Ia percaya,

langkah semacam itu akan menjamin keberlanjutan sikap netral Bung Karno dalam politik internasional dan menjauhkannya dari kelompok komunis. Dia menyadari bahwa bantuan Soviet terus dicurahkan kepada Indonesia dan bahwa Rusia telah memanfaatkan pemberontakan Brunei untuk mengadu Indonesia melawan Barat sekaligus mengusik upaya Amerika untuk menstabilkan perekonomian Indonesia. Namun demikian, menurutnya Washington tidak boleh mengasingkan Jakarta. Berdasarkan diskusinya dengan “Tim Deplu” A.S. di Jakarta pada 1 Maret 1963, dia mengusulkan supaya para pejabat di Washington mencari jalan guna mencegah bentrok langsung antara Indonesia dan Inggris atas masalah Malaysia, sebab hal itu dipastikan akan menyeret A.S. ke dalam suatu “konflik terbuka” dengan Indonesia. Sebaliknya, ia mengusulkan supaya A.S. tetap melanjutkan implementasi program stabilisasi ekonominya.⁵⁵

Anggota Staf NSC Michael Forrestal pun mendukung kebijakan yang moderat terhadap Indonesia, mendesak Presiden Kennedy untuk memberitahu Presiden Sukarno bahwa dia ingin mengadakan kunjungan ke Indonesia. Forrestal yakin bahwa niat Kennedy untuk berkunjung ke negeri itu akan dapat mendekatkan Bung Karno pada Amerika Serikat. Forrestal mengingatkan Presiden A.S. itu bahwa rakyat Indonesia, terutama Bung Karno, masih getir bila mengingat penolakan Presiden Eisenhower untuk berkunjung ke Indonesia dalam lawatannya ke Asia Timur pada tahun 1958. Penolakan tersebut menurut Forrestal “telah membuat Amerika Serikat sangat kehilangan banyak hal.” Dia juga mengingatkan Presiden Kennedy bahwa “Indonesia adalah negara besar dan memiliki potensi untuk menjadi negara terkuat di Asia Tenggara.” Dalam pandangan Forrestal suatu pernyataan resmi mengenai niat Kennedy untuk mengunjungi Indonesia akan dapat membuat Bung Karno memikirkan kembali pentingnya keseimbangan politik Indonesia dan Asia Tenggara untuk satu setengah tahun

ke depan.⁵⁶ Dalam kesaksiannya di depan Komisi Urusan Luar Negeri Dewan Perwakilan Rakyat Amerika, Kepala Komando Militer A.S. di Pasifik, Laksamana Harry D. Felt, mendukung pendekatan yang hati-hati terhadap Indonesia. “Bila Indonesia jatuh ke tangan komunis,” katanya kepada komisi itu, “hal ini akan menjadi sebuah bencana besar, bencana bagi *Free World*.”⁵⁷ Anggota Konggres Donald M. Fraser dari Minnesota, yang mendukung dilanjutkannya program bantuan kepada Indonesia, mengatakan bahwa “mengikat tangan Presiden [Kennedy] dalam hal bantuan untuk Indonesia kiranya merupakan suatu hal yang keliru.”⁵⁸ Para pendukung dilanjutkannya program bantuan kepada Indonesia juga memperingatkan bahwa bagaimanapun juga Indonesia bukanlah negara komunis; memperlakukannya sebagai negara komunis hanya akan mendorong Indonesia makin dekat pada Blok Komunis dan akan menjadikannya ancaman bagi kawasan Asia Tenggara.⁵⁹

Dalam sebuah surat pernyataan sikap tertanggal 25 Juni 1963, para penyusun kebijakan pemerintahan Kennedy menyatakan bahwa:

Lembaga Eksekutif dengan tegas menolak larangan pemberian bantuan militer kepada Indonesia sebagaimana telah diusulkan. Baik secara geografis maupun dari segi pertimbangan kependudukan Indonesia menduduki tempat yang sedemikian strategis sehingga tetap netralnya negara itu dari dominasi blok-Komunis merupakan sebuah prasyarat utama bagi keamanan A.S. Program bantuan militer kita [untuk Indonesia], yang selama ini secara khusus disiapkan untuk memperkuat unsur militer yang anti-Komunis dalam Pemerintahan Indonesia, merupakan senjata ampuh tidak hanya untuk mempertahankan netralitas Indonesia, melainkan juga untuk membuat negara itu semakin terbuka pada institusi dan praktek politik dan ekonomi Barat. ... Sebagaimana disampaikan oleh Laksamana Felt, Kepala Komando A.S. di Pasifik, di hadapan Komite Urusan Luar Negeri Dewan Perwakilan Rakyat A.S., jika Indonesia jatuh ke tangan kaum Komunis, hal itu bisa menjadi sebuah bencana bagi *Free World*.⁶⁰

Surat pernyataan tersebut lebih jauh menekankan bahwa, untuk tahun fiskal 1964, pemerintahan Kennedy telah mengajukan

jumlah bantuan militer yang “kecil” bagi Indonesia, yakni senilai \$16,5 juta.

Mengomentari dukungan yang diberikan Senator Morse kepada amandemen Broomfield, Duta Besar Jones mengatakan, “Orang-orang seperti Senator Morse, meskipun mungkin maksudnya sangat baik, sama sekali tidak mampu melihat adanya unsur-unsur anti-komunis yang demikian kuat di Indonesia seperti misalnya Angkatan Darat dan jajaran kepolisian.”⁶¹ Dukungan yang berkelanjutan kepada unsur-unsur itu menurut Jones akan memperkuat mereka ketika nantinya mereka harus menghadapi sebuah “bentrokan yang tak terhindarkan” dengan PKI.⁶² Sejalan dengan pendapat Jones, Menteri Luar Negeri Rusk—yang kini memiliki pandangan yang moderat terhadap Indonesia—merekomendasikan dilanjutkannya program bantuan ekonomi kepada Indonesia. Dia mendesak Presiden Kennedy untuk melakukan apa pun guna mencegah Indonesia bergantung kepada Blok Soviet. Kegagalan dalam hal ini, menurutnya, akan memiliki konsekuensi-konsekuensi yang merugikan.⁶³ Menepis tuduhan bahwa Indonesia bermaksud menganeksasi wilayah-wilayah di sekitarnya, Menlu A.S. itu menyangkal adanya bukti demikian. Sebaliknya, Rusk merekomendasikan supaya A.S. melibatkan diri secara positif dan aktif di Indonesia guna menciptakan stabilitas ekonomi dan politik, sehingga Indonesia akan mampu memberikan sumbangan bagi keamanan kawasan Asia Tenggara.⁶⁴

Meskipun pada akhirnya Amandemen Broomfield itu diterima dan disahkan, pemerintahan Kennedy terus melobi Konggres supaya tidak memotong bantuan kepada Indonesia sepenuhnya. Dalam dengar pendapat di depan Konggres pada tanggal 8 Agustus 1963, Roger Hilsman menjelaskan tiga landasan utama kebijakan A.S. terhadap Indonesia. *Pertama*, A.S. semestinya mendukung kelompok-kelompok anti-komunis di Indonesia. Pemerintahan Kennedy merasa bahwa Amerika Serikat harus menjalin hubungan

yang baik dan memperkuat unsur-unsur anti-komunis tersebut. *Kedua*, dia menekankan pentingnya sumber daya alam Indonesia yang berlimpah. Sebagai salah satu negara dengan sumber daya alam terkaya, penting bahwa Indonesia dibantu oleh A.S. dalam membangun dirinya menjadi sebuah bangsa yang kuat. Faktor *ketiga* terkait dengan lokasi strategis Indonesia. Indonesia berada di persimpangan antara Asia Tenggara dan Pasifik; jatuhnya Indonesia ke tangan Komunis akan merupakan kehilangan besar bagi Blok Barat. Lebih jauh, Hilsman menceritakan adanya persaingan antara kelompok-kelompok komunis dan anti-komunis di Indonesia, dan menyebut kelompok kedua itu sebagai “teman kita”. Dia memprediksi bahwa pada akhirnya kedua kelompok itu akan “bertentangan”. Mengingat keniscayaan benturan tersebut, A.S. semestinya terus berusaha menarik Bung Karno agar mendekat ke Barat. “Semakin dekat kita dengannya,” kata Hilsman, “akan semakin baiklah posisi teman kita itu dalam perbenturan akhir tersebut.”⁶⁵ Seraya membandingkan bantuan Amerika kepada Indonesia dengan keterlibatan A.S. di Vietnam Selatan, Roger Hilsman menyatakan:

Hanya ada satu perbedaan antara apa yang terjadi di Indonesia dengan apa yang berlangsung di Vietnam Selatan, yaitu bahwa [di Indonesia] kita tidak menggunakan senjata. Kita memakai sarana lain untuk bertempur. Namun, peperangannya sendiri sebetulnya sama, yakni peperangan untuk memperkuat kelompok-kelompok anti-Komunis dan memperlemah kelompok-kelompok Komunis. Anda tentunya tidak akan merebut senjata dari tangan orang-orang Vietnam yang bertempur melawan kelompok Komunis atau menghentikan program kita di sana. Oleh karena itu jangan ambil senjata dari tangan kami. Kami berjuang di medan tempur yang sama, meskipun tidak memakai peluru.⁶⁶

Di tengah perdebatan yang tajam mengenai dilanjutkan atau tidaknya program bantuan A.S. kepada Indonesia, pemerintahan Kennedy mendukung kebijakan-kebijakan yang sifatnya moderat. Sebagaimana diungkapkan Jones dalam memoarnya, “Meskipun amandemen Broomfield telah disahkan menjadi hukum,

Pemerintahan Kennedy terus melanjutkan bantuan militer dan pelatihan teknisnya hingga batas-batas tertentu ..., walaupun dalam jumlah yang lebih kecil.”⁶⁷ Pendekatan moderat ini sangat penting untuk mencapai tujuan utama pemerintahan Kennedy di Indonesia yang pada titik ini adalah tetap membantu Indonesia menstabilkan ekonominya, dan dengan demikian menjauhkannya dari Blok Soviet dan mendekatkannya pada Blok Barat.⁶⁸

Pada tanggal 22 Juli 1963 Menteri Luar Negeri Rusk mendesak Presiden Kennedy untuk melanjutkan program stabilisasi ekonomi Indonesia. Kemudian, pada tanggal 24 Juli Dana Moneter Internasional (IMF) menyetujui pinjaman jaga-jaga sebesar \$50 juta bagi Indonesia. Dua hari setelah itu, pada tanggal 26 Juli, Komite Bantuan Pembangunan/Kelompok Kerja Indonesia (*Development Assistance Committee/ Indonesian Working Group*) menyetujui pinjaman IMF kepada Indonesia, dan keesokan harinya, tanggal 27 Juli, program stabilisasi ekonomi untuk Indonesia siap untuk diimplementasikan secara penuh. Meski muncul perlawanan yang kuat dari PKI, Presiden Sukarno mendukung program stabilisasi tersebut.⁶⁹ Bagi Bung Karno, program semacam itu penting bagi Deklarasi Ekonomi yang telah dicanangkannya pada tanggal 26 Maret. Di dalam deklarasi tersebut dia menegaskan niat pemerintahnya untuk membangun kembali perekonomian Indonesia dengan pertama-tama menghapuskan berbagai unsur “imperialis” dan “feodal” yang melekat padanya. Sejauh ini pelaksanaan deklarasi itu sangat lambat. Bantuan dari luar sangatlah diperlukan.⁷⁰

Roger Hilsman menjelaskan bahwa selama periode ini ada dua jenis bantuan bagi Indonesia yang dimaksudkan untuk mencapai dua tujuan yang berbeda. Jenis bantuan pertama dimaksudkan untuk menstabilkan perekonomian Indonesia, sedang jenis bantuan yang lain dimaksudkan untuk membantu berbagai lembaga dan unsur di Indonesia yang memiliki potensi untuk menghadang

meningkatnya kekuatan dan pengaruh PKI. Dalam kaitannya dengan jenis bantuan yang kedua ini Hilsman mengatakan bahwa pemerintahan Kennedy terus melanjutkan bantuannya pada militer Indonesia, terutama lewat pelatihan-pelatihan. Pemerintahan Kennedy juga membantu Angkatan Bersenjata Indonesia dengan program militer masuk desa, guna memberi pelayanan kepada masyarakat di pedesaan. Tujuan utama dari program ini adalah untuk menarik dukungan rakyat bagi militer, suatu bentuk dukungan yang akan dibutuhkan institusi tersebut ketika mereka nantinya berbenturan langsung dengan kelompok Komunis.⁷¹

Menuju Suatu Penyelesaian Damai?

Sementara program stabilisasi ekonomi dan program bantuan militer pemerintahan Kennedy berjalan di Indonesia, tanda-tanda akan munculnya penyelesaian yang damai atas persoalan Malaysia mulai terlihat. Pada bulan Mei 1963, Indonesia, Filipina, dan Malaka setuju untuk bertemu dan mengadakan serangkaian pembicaraan mengenai masalah Malaysia. Indonesia sendiri tampaknya bersedia menyelesaikan masalah tersebut dengan cara diplomasi. Suatu putaran pembicaraan antara wakil-wakil dari ketiga negara itu segera diadakan di Manila, dan pada tanggal 10 Juni mereka mengumumkan dibentuknya “Maphilindo”—singkatan dari Malaka, Filipina, dan Indonesia—sebagai sebuah alternatif solusi bagi masalah Malaysia. Sementara pembicaraan tersebut masih berlangsung, Subandrio menunjukkan tanda-tanda lebih jauh dari sikap kompromis Indonesia terkait masalah ini kepada Duta Besar Jones. Penolakan Indonesia, demikian jelasnya, pertama-tama tidak diarahkan kepada Malaysia perse, tetapi terhadap Malaka dan Inggris karena dukungan mereka kepada kaum pemberontak tahun 1957-1958.⁷²

Pemerintahan Kennedy menyambut baik Maphilindo dan sikap Indonesia yang lunak. Kekhawatiran utama mereka

adalah bahwa Maphilindo akan mengancam kehadiran militer A.S. di kawasan itu, terutama di Filipina, tetapi kemudian mereka menyadari bahwa Maphilindo dapat menjadi suatu pertahanan yang efektif terhadap Cina Komunis.⁷³ Para pejabat Departemen Luar Negeri menafsirkan kesediaan Indonesia untuk bergabung ke dalam Maphilindo sebagai sinyal bahwa Indonesia telah menganut suatu kebijakan luar negeri yang “lebih memilih mendukung kepentingan dunia Barat daripada berasyik-masyuk dengan Peking dan Moskow”.⁷⁴ Editorial koran *New York Times* sebelumnya menulis bahwa dengan bergabung pada Maphilindo Indonesia tidak lagi menentang pembentukan Malaysia. Editorial tersebut melihat Maphilindo sebagai “tanda yang baik” mengenai kemungkinan telah terjadinya perkembangan besar di Indonesia dan di Asia Tenggara pada umumnya.⁷⁵ Di *Washington Star*, William R. Frye memuji Maphilindo sebagai “sebuah prestasi yang mengagumkan” yang “dapat memberi dampak luas bagi keseimbangan kekuasaan politis dan militer di Asia Tenggara.” Frye percaya, Maphilindo akan memangkas upaya Cina untuk menarik Indonesia bergabung ke pihaknya dan akan mendorong Indonesia untuk lebih dekat kepada Barat. Lebih jauh ia percaya bahwa pembentukan Maphilindo akan menghapuskan penghambat terbesar dalam hubungan Indonesia dengan bangsa-bangsa Barat.⁷⁶

Pembicaraan Manila segera disusul dengan sebuah pertemuan tingkat tinggi yang dihadiri oleh para pemimpin ketiga negara peserta. Di dalam pertemuan tingkat tinggi ini, yang berlangsung antara tanggal 30 Juli dan 5 Agustus 1963, Presiden Sukarno, Presiden Filipina Diosdado Macapagal, dan Perdana Menteri Malaka Tun Abdul Rahman mendukung pendirian Maphilindo. Secara bersama-sama, mereka meminta PBB untuk menyelenggarakan sebuah jajak-pendapat di Sabah dan Sarawak guna “memastikan” apakah rakyat kedua wilayah tersebut mau bergabung dengan Federasi Malaysia atau tidak.⁷⁷ Baik Indonesia maupun Filipina

setuju untuk menerima Malaysia sekiranya jajak-pendapat tersebut menunjukkan bahwa rakyat kedua wilayah bekas koloni itu mendukungnya.⁷⁸ Namun demikian, jajak-pendapat tidak akan diadakan di Brunei, sebab pada Juli 1963 wilayah tersebut telah memutuskan untuk tidak bergabung dalam federasi.

Senang dengan munculnya tanda-tanda bahwa pertemuan tingkat tinggi itu mampu membuat kemajuan untuk menyelesaikan persoalan Malaysia, para pejabat pemerintahan Kennedy mendorong Inggris supaya bersedia, meski agak enggan, untuk bekerja sama dan menghormati kesepakatan Manila, dan membiarkan Tunku menjalankan langkah-langkah yang dianggapnya perlu.⁷⁹ Presiden Kennedy meminta Perdana Menteri Inggris Harold Macmillan memperlunak sikapnya mengenai Malaysia. Dia mendesak sejawatnya dari Inggris itu untuk menunda tanggal pengumuman pendirian Federasi Malaysia supaya “Sukarno mendapatkan penutup rasa malu yang sekarang sedang dibutuhkannya” dan untuk menghindarkan tindakan subversif lebih jauh dari pihak Indonesia dalam menentang federasi tersebut. “Semua ini memang berada di bawah wewenang Anda,” kata Kennedy kepada Macmillan, “tapi saya rasa kami perlu menyampaikan kekhawatiran kami secara terus terang kepada Anda.”⁸⁰

Ternyata Inggris memiliki pandangan yang berbeda dengan A.S. Merasa gusar dan kecewa dengan hasil pertemuan tingkat tinggi Manila, para pejabat Inggris menuduh bahwa Bung Karno memang sedang berniat bulat untuk menghancurkan rencana pendirian Malaysia. Menurut mereka, setiap konsesi kepada Bung Karno demi mendapatkan persetujuannya adalah sebuah tindakan menjilat yang mesti dihindari.⁸¹ Secara khusus, London kecewa dengan persetujuan Malaka yang membiarkan pihak luar mengadakan jajak-pendapat di dalam wilayah kekuasaan Inggris.⁸² Media massa di Inggris juga menyampaikan reaksi serupa, dengan menuduh Tunku terlalu banyak mengalah kepada dua pemimpin

yang lain dan menyiratkan bahwa Perdana Menteri Malaka itu seperti “seorang bayi di tengah belantara” yang tidak kuat berdiri di hadapan politikus jagoan semacam Sukarno.⁸³ Sebagai balasan terhadap surat Kennedy, Macmillan menolak untuk bekerja sama dengan Bung Karno. Dia mengatakan bahwa Presiden Indonesia itu “akan memerlukan sesuatu yang lebih besar untuk dapat menutupi rasa malunya.” Perdana Menteri Inggris tersebut percaya bahwa penundaan pengumuman Federasi Malaysia hanya akan menimbulkan banyak kesulitan lebih besar.⁸⁴

Roger Hilsman “sangat marah” kepada Inggris. Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh yang baru tersebut menganggap cara Inggris dalam mendirikan Malaysia bisa menghancurkan upaya-upaya Amerika guna menjalin hubungan yang baik dengan Indonesia, dan dengan demikian juga membahayakan kepentingan strategis A.S. di kawasan Asia-Pasifik. Pembentukan Malaysia adalah satu hal, demikian katanya, tapi “meluncurkannya sedemikian rupa sehingga membuat konfrontasi dengan Indonesia tak terhindarkan” adalah hal lain.⁸⁵ Dia tidak sependapat dengan Inggris yang meyakini bahwa Bung Karno berniat menganeksasi wilayah-wilayah di sekitar Indonesia. Hilsman lalu mendesak Menteri Luar Negeri Rusk untuk terus membujuk Inggris supaya memperlunak sikap mereka, sembari berjanji bahwa pemerintahan Kennedy akan tetap membangun hubungan dengan Sekretaris Jenderal PBB dalam upaya untuk mendekati pemerintah Inggris. Usaha ini berhasil. Berkat tekanan Amerika, pemerintah Inggris, meskipun dengan setengah hati, akhirnya mau menerima kesepakatan Manila dan setuju untuk membiarkan PBB mengadakan jajak-pendapat di koloninya di Sabah dan Sarawak.

Sebagai tanggapan atas permintaan pertemuan tingkat tinggi di Manila, Sekretaris Jenderal PBB U Thant bersedia memfasilitasi jajak-pendapat tersebut dan membentuk Misi Michelmores, seturut

nama ketuanya yang berasal dari Amerika Serikat, untuk mencari tahu apakah rakyat kedua wilayah itu benar-benar mau bergabung ke dalam Federasi Malaysia atau tidak.⁸⁶ Misi itu tiba di Kalimantan pada tanggal 15 Agustus 1963, namun perbedaan pendapat yang terjadi antara para anggotanya dan perwakilan Maphilindo membuat tertundanya pelaksanaan jajak-pendapat hingga tanggal 26 Agustus. Dalam jajak-pendapat itu, para anggota misi tersebut berbicara dengan pemimpin-pemimpin kelompok agama, etnis, dan buruh, para pejabat pemerintahan, para pemimpin politik, serta para kepala suku di Sabah dan Sarawak, dan meminta pendapat mereka tentang federasi yang akan dibentuk. Sementara jajak-pendapat tersebut berlangsung, Menlu Indonesia Subandrio menegaskan kepada Jones bahwa penolakan Indonesia terhadap Malaysia bukan pertama-tama diarahkan kepada Malaka tetapi pada Inggris. Indonesia, demikian kata Subandrio kepada Duta Besar Amerika tersebut, menentang segala bentuk kolonialisme dan imperialisme di mana pun ia berada.⁸⁷

Setelah merampungkan proses jajak-pendapat, misi PBB menemukan bahwa mayoritas rakyat yang diwawancarai *memilih untuk menggabungkan kedua wilayah mereka dengan Malaka dan Singapura dalam Federasi Malaysia*. U Thant merencanakan untuk mengumumkan hasil jajak-pendapat itu pada tanggal 14 September 1963. Sehari sebelum pengumuman, pada tanggal 13 September, Presiden Kennedy mengatakan kepada Presiden Sukarno bahwa dia telah mengetahui hasil referendum yang mengisyaratkan dukungan rakyat bagi pembentukan Malaysia. Kennedy menegaskan kepada Bung Karno bahwa A.S. akan menerima hasil jajak-pendapat tersebut. Lebih jauh, dia mengingatkan Presiden Sukarno bahwa “Amerika Serikat telah lama memandang pembentukan Malaysia sebagai harapan terbaik bagi keamanan di wilayah Asia Tenggara.”⁸⁸

Pada tanggal 14 September 1963, seperti direncanakan, Sekretaris Jenderal PBB, U Thant, mengumumkan hasil jajak-pendapat itu. Setelah membaca temuan-temuan jajak-pendapat tersebut, demikian katanya, ia yakin:

bahwa sebagian besar rakyat Sabah (Kalimantan Utara) dan Sarawak telah mempertimbangkan secara sungguh-sungguh dan secara bijaksana masa depan mereka, berikut segala konsekuensi bila mereka bergabung ke dalam Federasi Malaysia. Saya yakin bahwa mayoritas dari mereka telah memutuskan untuk mengakhiri status mereka sebagai koloni, dan mewujudkan kemerdekaan mereka melalui sebuah asosiasi yang dengan bebas mereka pilih dengan masyarakat lain di kawasan itu yang mereka percayai memiliki ikatan etnis, hubungan sejarah, bahasa, agama, budaya, ekonomi, serta cita-cita dan tujuan yang sama dengan yang mereka miliki.⁸⁹

Pemerintah Indonesia—dan juga pemerintah Filipina—menolak hasil jajak-pendapat itu. “Bagaimana seseorang dapat membuat jajak-pendapat yang menyeluruh di wilayah seluas itu, di mana komunikasi sangat sulit, dalam waktu sesingkat itu?” sergah seorang pejabat Indonesia kepada Duta Besar Jones.⁹⁰ Jakarta mengeluhkan bahwa waktu yang digunakan untuk mengadakan jajak-pendapat itu terlampau singkat dan bahwa pengamat dari Indonesia dan Filipina hanya bisa mengamati sebagian saja dari prosesnya karena adanya berbagai kesulitan yang diciptakan oleh penguasa Inggris.⁹¹ Indonesia mencurigai adanya intrik-intrik Inggris dan sangat tidak suka dengan fakta bahwa pada tanggal 29 Agustus 1963—ketika mengumumkan bahwa Federasi Malaysia akan didirikan pada tanggal 16 September—Tunku Abdul Rahman menyatakan bahwa federasi baru itu “akan tetap diresmikan pada tanggal itu terlepas dari apakah hasil jajak-pendapat yang diselenggarakan PBB menunjukkan bahwa rakyat Sarawak dan Sabah ingin bergabung ke dalamnya atau tidak.”⁹² Pernyataan Tunku tersebut dilaporkan dalam *New York Times* dengan judul yang jelas-jelas membuat kecewa Indonesia: “*Malaka Promises A Federation Regardless of Findings by U.N.*” [Malaka Tetap Bersikukuh

Mendirikan Federasi Terlepas dari Temuan Jajak-pendapat PBB].”⁹³ Pada tanggal 15 September 1963 kabinet Indonesia bertemu dan menyatakan bahwa pembentukan Malaysia tidak sah dan tidak dapat diterima secara resmi.⁹⁴

Pada hari yang sama Bung Karno mengatakan kepada Jones bahwa dia meragukan keabsahan jajak-pendapat tersebut. Dia mengaitkan keraguannya itu dengan kebiasaan pemerintah-pemerintah kolonial dalam memanipulasi pemilihan umum. “Saya telah menyaksikan Belanda melakukannya,” kata Bung Karno. “Menyayai para kepala suku. Menyayai para pejabat setempat. Menyayai orang sementara serdadu-serdadu bersenjata bayonet berdiri di dekatnya. Apa yang Anda harapkan? Tidak, tidak, tidak. Saya tidak dapat menerima yang ini. Saya hanya akan menerima jajak-pendapat yang sesungguhnya, tetapi bukan yang seperti ini.”⁹⁵ Selanjutnya dia mengatakan bahwa jumlah personil yang ditugaskan untuk menjalankan misi ini terlalu kecil untuk wilayah seluas Sabah dan Sarawak. Dia juga menyatakan bahwa sejak awal referendum tersebut ada banyak “ejekan yang tiap hari” dilontarkan kepada Indonesia. Bung Karno mengingatkan bagaimana Inggris menunda-nunda pemberian visa bagi para pengamat dari Indonesia dan Filipina dan memanfaatkan penundaan tersebut untuk mempengaruhi opini publik di Sabah dan Sarawak. Jones sendiri mengakui bahwa Menteri Inggris untuk Urusan Persemakmuran, Duncan Sandys “telah bertekad sebisa mungkin mempersulit pengamat dari Indonesia supaya tidak bisa mengamati apa pun.”⁹⁶

Meskipun ada penolakan yang tegas dari Indonesia dan Filipina terhadap hasil jajak-pendapat PBB itu, pada tanggal 16 September 1963 pemerintah Malaka dan Inggris secara bersama-sama menyatakan berdirinya Federasi Malaysia. Federasi itu terdiri dari Malaka, Singapura, Sabah, dan Sarawak. Tunku Abdul Rahman,

yang hingga saat itu menjabat sebagai Perdana Menteri Malaka, dinyatakan sebagai Perdana Menteri federasi yang baru tersebut. Ibukota Malaka, Kuala Lumpur, menjadi ibukota Malaysia. Dua hari sebelum pengumuman resminya dibuat, yakni pada tanggal 14 September, Amerika Serikat telah menyatakan dukungannya terhadap federasi tersebut. Untuk menjustifikasi dukungannya ini para pejabat pemerintahan Kennedy mengatakan bahwa federasi tersebut bukanlah sebuah negara baru melainkan semata-mata pengembangan dari apa yang sudah ada, yakni Malaka. Duta Besar Amerika untuk Malaka, Charles F. Baldwin diperintahkan untuk tetap tinggal di Kuala Lumpur dan diangkat menjadi Duta Besar A.S. untuk Federasi Malaysia.⁹⁷

Pengumuman pembentukan Federasi Malaysia dan reaksi keras Indonesia terhadapnya menghancurkan harapan yang masih tersisa akan adanya solusi damai bagi masalah Malaysia. Sebenarnya dua jam sebelum pengumuman itu Sekretaris Tetap Malaka untuk Urusan Luar Negeri Ghazali telah menghubungi Subandrio di Jakarta. Namun hal itu tidak mengurangi perasaan terhina yang dialami oleh Indonesia akibat adanya keputusan pemerintah Malaka dan Inggris itu.⁹⁸ Pada hari diumumkannya pembentukan Federasi Malaysia, massa berdemonstrasi di depan Kedutaan Inggris di Jakarta, memprotes keputusan tersebut. Sir Andrew Gilchrist, Duta Besar Inggris untuk Indonesia, tidak mau menunjukkan tanda mengalah. Sebaliknya, dia justru ingin bahwa para demonstrator itu tahu, Inggris tetap kukuh pada keinginan dan keputusannya. Ketika massa meneriakkan slogan “Hidup Sukarno!” dia membalas dengan berteriak, “Hidup U Thant!” Diplomat asal Skotlandia tersebut lalu memerintahkan salah seorang bawahannya untuk memainkan *bagpipe* (alat musik tiup Skotlandia). Selain untuk menunjukkan semangat Inggris, permainan alat musik itu juga dimaksudkan untuk menunjukkan selera humor sang Duta

Besar kepada massa. Sayang sekali, massa demonstrasi tidak bisa memahami selera humor Pak Dubes. Mereka membakar mobil Rolls Royce miliknya.

Keesokan harinya, tanggal 17 September 1963, Malaysia memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Indonesia. Pada hari yang sama, Bung Karno menulis surat kepada Presiden Kennedy, menjelaskan sikap Indonesia atas masalah Malaysia. Presiden Indonesia itu menyatakan bahwa pemerintahnya menolak menerima keberadaan Federasi Malaysia. Dia lalu mengutip pengakuan Sekretaris Jenderal PBB U Thant dalam laporannya mengenai kurang mencukupinya Tim PBB yang menyelenggarakan proses jajak-pendapat di Sabah dan Sarawak. Kekurangan ini, demikian ditekankan Bung Karno, “dengan jelas menunjukkan bahwa Tim PBB tersebut tidak mampu sepenuhnya menjalankan tugasnya sebagaimana ditetapkan oleh Resolusi Majelis Umum PBB nomor 1541 artikel 9.” Lebih jauh, Bung Karno mengatakan bahwa “dipastikan akan ada penolakan keras, bahkan penolakan yang sifatnya fisik” di antara rakyat Indonesia terhadap federasi baru tersebut.⁹⁹

Massa yang jumlahnya sekitar 5.000 orang menyerang kedutaan besar Inggris di Jakarta pada tanggal 18 September dan membakarnya hingga rata dengan tanah, berikut dua puluh satu perumahan stafnya.¹⁰⁰ Sebagai balasan, pada tanggal 19 September massa di Kuala Lumpur menyerang kedutaan besar Indonesia di sana. Hari berikutnya, tanggal 20 September, Jakarta mengumumkan bahwa pemerintah Indonesia akan mengambil alih semua perusahaan Inggris di negara tersebut. Sehari kemudian, pemerintah mengumumkan pemutusan segala hubungan dagang dengan Malaysia. Beberapa hari setelahnya, Bung Karno secara publik menegaskan kembali tekad Indonesia untuk menghancurkan Malaysia. Dalam pidatonya yang berapi-api di hadapan khalayak ramai di kota Yogyakarta pada tanggal 23 September Presiden RI

itu memperkenalkan slogan anti-Malaysianya yang amat terkenal, yakni “Ganyang Malaysia!”¹⁰¹ Pidato itu menandai dimulainya kampanye anti-Malaysia.

Setidaknya ada dua faktor yang menyebabkan reaksi keras Presiden Sukarno terhadap didirikannya Malaysia. *Pertama*, pemimpin RI itu marah sebab Indonesia, sebuah negara besar di kawasan Asia Tenggara, telah “dilangkahi” baik oleh pemerintah Inggris maupun Malaka dalam proses yang mengarah pada pembentukan Malaysia. Isyarat pendahuluan yang diberikan kedua pemerintah tersebut kepada Indonesia dirasa tidak cukup. *Kedua*, dukungan yang memang sudah lama diberikan pemerintahan Kennedy kepada Malaysia dan pengakuan yang segera diberikannya kepada federasi itu semakin menegaskan kecurigaan Bung Karno bahwa seluruh rencana Malaysia adalah bagian dari “persekongkolan para penjajah”. Di mata Bung Karno persekongkolan macam itu dapat mengancam Indonesia, yang *nota bene* baru saja membebaskan diri dari duka-derita penjajahan.¹⁰²

Terlepas dari apakah alasan Bung Karno untuk menentang Malaysia dapat dibenarkan atau tidak, kampanye anti-Malaysia jalan terus, dengan dukungan yang luas dari dalam maupun luar negeri. Dukungan dalam negeri yang terbesar datang dari PKI dan Angkatan Darat, sementara dukungan asing terutama datang dari negara-negara komunis. Cina memuji kegigihan Indonesia untuk “mengganyang” Federasi Malaysia yang pro-Barat. Uni Soviet pun mendukung tekad Indonesia itu, sambil berharap bahwa dengan adanya tekad itu Jakarta akan semakin tergantung pada Moskow. Dukungan itu sekaligus dimaksudkan untuk menunjukkan kepada bangsa-bangsa Asia dan Afrika bahwa Uni Soviet akan selalu mendukung mereka dalam perjuangan anti-imperialisme.¹⁰³ Dukungan semacam itu tentu saja mengkhawatirkan para pembuat kebijakan luar negeri A.S. Dukungan tersebut menegaskan keyakinan mereka bahwa kebijakan Washington terkait masalah

Malaysia tidak hanya akan mempengaruhi hubungan A.S.-Indonesia tetapi juga persaingan negara tersebut dengan Blok Komunis dalam memperebutkan ruang pengaruh (*spheres of influence*) di Asia Tenggara.

Memelihara Hubungan Baik dengan Indonesia

Roger Hilsman melukiskan periode setelah diumumkannya pendirian Federasi Malaysia berikut reaksi Indonesia atasnya sebagai “periode menyusun kembali keping-keping yang hancur berantakan”.¹⁰⁴ Mungkin dia benar. Sebelumnya telah ada tanda-tanda bahwa masalah Malaysia akan berakhir dengan damai dan bahwa usaha pemerintahan Kennedy untuk membangun hubungan A.S.-Indonesia melalui program stabilisasi ekonomi akan berjalan sesuai rencana. Tetapi, pengumuman bersama pemerintah Malaka-Inggris mengenai pembentukan Malaysia ditambah dengan pengakuan yang segera dari A.S. dan reaksi keras Indonesia atasnya telah menghancurkan harapan akan membaiknya hubungan antara Jakarta dan Washington menjadi pecah berkeping-keping. Namun demikian, berbagai pertimbangan Perang Dingin mengharuskan pemerintahan Kennedy untuk mencari jalan alternatif guna mengembalikan hubungan A.S.-Indonesia ke jalur yang diharapkan.

Menanggapi reaksi keras Indonesia, pemerintahan Kennedy berusaha menyampaikan kekecewaannya atas kerugian yang ditimbulkan oleh reaksi itu. Namun demikian pada saat yang sama Washington tidak mau gegabah menghukum Indonesia atas apa yang telah dilakukannya. Pemerintahan Kennedy menyatakan bahwa A.S. berencana meninjau kembali program bantuan stabilisasi ekonominya untuk Indonesia, tetapi menekankan bahwa “program bantuan A.S. kepada Indonesia yang sedang berjalan tidak akan terpengaruh” oleh rencana tersebut.¹⁰⁵ Departemen Luar Negeri Amerika Serikat menginstruksikan para pejabatnya

untuk membuat pernyataan publik mengenai reaksi keras Indonesia terhadap tanggapan A.S. Pernyataan itu mengatakan bahwa A.S. merasa “terkejut dan terganggu” oleh reaksi Indonesia, dan sampai sikap Indonesia terhadap Inggris dan Malaysia menjadi lebih jelas, program stabilisasi ekonomi dari A.S. akan ditangguhkan. Namun begitu, sekiranya para pejabat tersebut ditekan untuk mengatakan lebih jauh daripada itu, Departemen Luar Negeri meminta mereka supaya menyatakan bahwa pemerintah A.S. tidak bermaksud untuk menangguhkan program-program bantuan yang sedang berjalan.¹⁰⁶ Pada tanggal 26 September 1963 Presiden Kennedy mengirimkan sebuah pesan pribadi yang isinya mendesak Presiden Sukarno dan semua pihak yang berkepentingan supaya “menenangkan diri selama beberapa hari hingga komunikasi dapat berjalan kembali dan sikap kenegarawanan menjalankan fungsinya dalam menyembuhkan luka-luka yang ada.”¹⁰⁷ Bung Karno menjawab dengan mengatakan bahwa asal Tunku juga bersedia “berhenti sejenak”, dia pun akan melakukan hal yang sama. Ia bahkan bersedia untuk ikut dalam suatu pertemuan tingkat tinggi lain yang diadakan di Manila bila perlu. Bung Karno juga memberitahu Presiden Kennedy bahwa dia siap untuk “menenangkan diri” tetapi tidak untuk “mundur”.¹⁰⁸

Untuk meredakan kemarahan Indonesia, pemerintahan Kennedy juga mendorong pemerintah Malaysia, Filipina, Inggris, Australia, Selandia Baru, dan Indonesia untuk menggunakan cara “diplomasi yang damai” guna mencari penyelesaian yang memuaskan semua pihak. A.S. berencana mendesak Perdana Menteri Malaysia yang baru “untuk berendah hati” dan mengupayakan rekonsiliasi dan hubungan yang normal dengan Indonesia dan Filipina. “Inti persoalannya,” demikian dinyatakan dalam sebuah memo Departemen Luar Negeri A.S., adalah menekan Tunku “sedemikian rupa sehingga dia mau membungkuk, mengingat bahwa kini dia telah menang.”¹⁰⁹

Sementara itu gara-gara mempertahankan sikap moderat terhadap Indonesia, Washington mendapatkan tekanan dari sekutu-sekutunya, terutama Inggris dan dua anggota ANZUS, yakni Australia dan Selandia Baru. Dalam sebuah telegram tertanggal 11 Oktober 1963 Dinas Luar Negeri Inggris menyatakan sikap antagonistik London terhadap Indonesia dengan harapan bahwa Washington akan mengubah pendiriannya dan mengambil langkah-langkah yang tegas terhadap Jakarta. “Politik konfrontasi Indonesia terhadap Malaysia,” demikian bunyi pernyataan telegram tersebut, “bukanlah sekedar ledakan amarah yang sifatnya sesaat. Politik itu merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan nasional Indonesia.” Dikatakan selanjutnya, politik konfrontasi Indonesia adalah bagian dari suatu kebijakan ekspansionis untuk menciptakan suatu “Indonesia Raya”, sebuah kebijakan yang mendapat dukungan kuat dari kelompok komunis.¹¹⁰ Setelah berhasil merebut Irian Barat, kata Inggris kepada Washington, kini Indonesia sedang berusaha mengambil-alih Malaysia, untuk selanjutnya nanti merebut paro timur Pulau Irian. Pada akhirnya nanti Indonesia akan menginvasi seluruh wilayah Melanesia untuk menjadikan negeri itu sebagai sebuah kekuatan besar di Pasifik.¹¹¹ Sekretaris Luar Negeri Inggris, Lord Home, kemudian mendesak Presiden Kennedy untuk “menekan” Bung Karno, termasuk dengan memberi tekanan ekonomi yang lebih besar atas Indonesia. Senada dengan hal itu, Australia pun mendesak Kennedy untuk secara terbuka mengumumkan bahwa sekiranya Indonesia menyerang Malaysia, A.S. akan menjawabnya dengan kekuatan senjata.¹¹² Australia mendesak A.S untuk lebih terlibat dalam masalah Malaysia, terutama dalam hal militer, untuk membantu Australia menghadapi penyusupan angkatan bersenjata Indonesia ke wilayah itu. Duta Besar Australia, Sir Howard Beale, mengatakan kepada Presiden Kennedy bahwa serangan Indonesia atas Malaysia hanya dapat dicegah bila Presiden Sukarno secara terus terang diberitahu

bahwa tindakannya itu akan dihadapi oleh pasukan dari Inggris, Australia, dan Amerika Serikat.¹¹³

Menariknya, Presiden Kennedy menolak tekanan macam itu dan meneruskan sikap moderatnya terhadap Indonesia. Dia menampik saran Inggris untuk memberikan tekanan ekonomi lebih besar atas Indonesia, sembari menegaskan bahwa A.S. ingin bersikap sangat hati-hati mengenai masalah pemutusan bantuan kepada Indonesia. “Kami hanya dapat memainkan kartu macam itu satu kali saja,” katanya, “sebab memutuskan bantuan juga akan memutuskan kemampuan kami untuk memberikan pengaruh.”¹¹⁴ Dia menjawab permintaan Australia supaya Amerika terlibat secara militer di dalam masalah Malaysia dengan mengatakan bahwa Amerika tidak akan membuat pernyataan semacam itu. “Kami tidak ingin mengatakan, ‘jika kamu melakukan itu, akibatnya adalah perang dengan Amerika Serikat’,” kata sang Presiden. Kennedy tetap yakin bahwa persuasi adalah cara terbaik untuk menghadapi Presiden Sukarno.

Senada dengan penolakan Kennedy terhadap tekanan dari Australia, Departemen Luar Negeri A.S. mengatakan kepada Presiden bahwa meski ada Perjanjian ANZUS, A.S. tidak akan “membabi buta” memberi dukungan bagi keterlibatan militer Australia di Pasifik, termasuk di Malaysia.¹¹⁵ Penolakan Kennedy untuk memenuhi tuntutan Australia segera diikuti dengan penyerahan sebuah surat Departemen Luar Negeri A.S. kepada Duta Besar Australia Howard Beale oleh Asisten Khusus Presiden Kennedy untuk Urusan Dewan Keamanan Nasional, McGeorge Bundy. Di dalam surat tersebut, pemerintahan Kennedy menyatakan kepada pemerintah Australia bahwa Amerika Serikat akan berbicara dengan Australia mengenai dukungan politik dan militer yang sesuai bila pasukan Australia di Malaysia diserang Indonesia. Tetapi, surat itu juga menekankan pentingnya cara-cara diplomatis dan politis untuk menghindari provokasi yang dapat menyebabkan

ketegangan lebih jauh. Dalam kasus konflik militer yang tidak dapat dihindari, demikian lebih lanjut dinyatakan, A.S. hanya akan membantu Australia dengan kekuatan udara dan laut serta dukungan logistik, tetapi tanpa menyebut kekuatan darat. Surat itu juga mengingatkan Australia bahwa setiap bantuan Amerika akan terlebih dahulu dibicarakan sesuai proses konstitusional yang berlaku di Amerika Serikat.¹¹⁶

Sikap moderat pemerintahan Kennedy terhadap Indonesia juga tecermin di dalam pertemuan ANZUS yang diadakan pada tanggal 16 Oktober 1963. Dalam pertemuan tersebut—yang dihadiri oleh tiga negara anggota ANZUS ditambah Inggris—Duta Besar Inggris untuk A.S., Sir David Ormsby Gore, secara terang-terangan meminta negara-negara yang hadir untuk mendukung Tunku serta mendukung Federasi Malaysia yang baru saja dibentuk. Menurut dia gagalannya Malaysia akan secara militer dan politis menempatkan seluruh kawasan Asia Tenggara dalam bahaya. Perwakilan Inggris itu kemudian mengeluhkan bahwa “Barat [baca: A.S.] lebih suka ribut soal bagaimana menyelamatkan leher Sukarno daripada membantu Malaysia.” Australia mendukung pandangan Inggris dengan mengatakan bahwa politik konfrontasi Indonesia untuk menentang Malaysia adalah bagian dari ambisi dan paranoia pemerintahan Sukarno, dan bahwa hal itu mesti dihentikan. Selandia Baru mendukung pandangan Inggris maupun Australia.¹¹⁷

Menanggapi berbagai pendapat dan argumen yang dikemukakan ketiga negara itu, A.S. menawarkan pandangan dengan “perspektif yang lebih jauh” terhadap masalah Malaysia. Averell Harriman, yang mewakili pemerintahan Kennedy dalam pertemuan itu, menyatakan bahwa ancaman langsung terhadap Blok Barat di kawasan Timur Jauh tidak berasal dari Indonesia tetapi dari Cina Komunis. Ada kemungkinan bahwa kelompok komunis akan mengambil alih Indonesia, tetapi A.S. yakin bahwa masih terdapat

cara-cara tertentu untuk mencegah terjadinya hal tersebut. Lebih jauh, A.S. percaya bahwa memberi tekanan yang terlalu besar kepada Presiden Sukarno tidak akan menyelesaikan persoalan, sebab “bila Sukarno didesak hingga terpepet, tidak ada jaminan bahwa dia tidak akan berpaling kepada Soviet.” A.S., lanjut Harriman dalam pertemuan itu, merasa bahwa cara terbaik untuk menangani situasi yang berkembang saat itu bukanlah suatu konfrontasi langsung, tetapi tekanan yang akan membuat Indonesia semakin menjauhkan diri dari pengaruh komunis.¹¹⁸ Sikap ini konsisten dengan sikap yang telah dinyatakan A.S. dalam pertemuan ANZUS pada bulan Februari 1963. Dalam pertemuan empat pihak antara Inggris, Australia, Selandia Baru, dan Amerika Serikat itu, pemerintahan Kennedy menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan rencana pembentukan Federasi Malaysia, Washington “tidak mau turut memikul tanggung jawab”, tetapi berjanji untuk terus meyakinkan pemerintah Indonesia dan Filipina bahwa “Malaysia adalah solusi terbaik, tidak hanya bagi keuntungan kawasan [Asia Tenggara] secara umum, tetapi [juga] bagi Filipina dan Indonesia.” A.S. menjanjikan dukungan kepada Inggris di PBB bila Inggris menemui kesulitan dalam mempertahankan masalah Malaysia di badan dunia tersebut, tetapi Amerika tidak akan mengulurkan bantuan militer apa pun kepada Malaysia.¹¹⁹

Sembari mengkritik pertemuan itu sendiri, Harriman menyatakan bahwa A.S. tetap mendukung pembentukan sebuah negara Malaysia yang pro-Barat dan diperintah oleh orang Malaka, tetapi menolak untuk ikut dalam pertemuan yang tujuan utamanya adalah “mendesak seseorang untuk mengalah dalam hal tertentu.” Harriman yakin bahwa ada cara-cara yang lebih tidak konfrontatif untuk mendesak Presiden Sukarno guna meninggalkan politik konfrontasinya, seperti dengan mengajaknya ikut serta dalam suatu pertemuan demi kerja sama regional dalam konteks Maphilindo.¹²⁰ Ketika pada tanggal 17 Oktober Menteri Luar Negeri Australia, Sir

Garfield Barwick, secara pribadi bertemu Presiden Kennedy dan mendesaknya untuk memberi tekanan yang lebih besar kepada Bung Karno, Kennedy menjawab, “Kebijakan kami terhadap Indonesia memang sengaja kami buat bermata dua—tidak menghadapkan Sukarno pada trio orang kulit putih [Inggris, Selandia Baru, dan Australia] dan sekaligus menghindari polemik antara Sukarno dan Amerika Serikat.”¹²¹

Persekongkolan untuk Melengserkan Bung Karno?

Meskipun sikap pemerintahan Kennedy relatif moderat, tampaknya Bung Karno tetap saja curiga dan makin antagonistik terhadap Barat, terutama Amerika Serikat. Dia curiga bahwa agen-agen intelijen Inggris dan Amerika tengah bersekongkol untuk menumbangkan dia dan pemerintahannya. Dalam sebuah pembicaraan dengan Duta Besar Jones, yang saat itu akan kembali ke A.S. untuk berlibur dan berkonsultasi, Bung Karno mengatakan bahwa pemerintah Indonesia belum lama berselang berhasil mendapatkan salinan sebuah memo yang ditulis oleh Duta Besar Inggris Gilchrist, yang mengindikasikan bahwa dinas intelijen A.S. dan Inggris sedang bekerja sama dalam sebuah persekongkolan untuk melengserkannya. Jones menyangkal tuduhan ini dan mengungkapkan bahwa hal semacam itu tidak perlu dirisaukan. Bung Karno sependapat bahwa Kedutaan Besar Amerika mungkin tidak tahu akan adanya persekongkolan itu, tetapi menambahkan bahwa pengalaman masa lalu menunjukkan, CIA sering kali menjalankan berbagai operasi rahasia tanpa meminta pertimbangan terlebih dulu dari Kedubes A.S. atau bahkan dari Gedung Putih.¹²² Penyangkalan yang berkali-kali dikatakan Jones atas keberadaan persengkongkolan semacam itu kemudian didukung oleh Direktur CIA, John A. McCone. Namun demikian, Bung Karno tetap tidak yakin. Setelah Jones berangkat ke A.S., Subandrio kembali mengungkapkan kecurigaan Presiden Sukarno mengenai rencana

CIA itu pada Pejabat Sementara Duta Besar Amerika, Frank Galbraith. Sembari mengulangi perkataan Presiden Indonesia, Subandrio menyatakan kepada Galbraith bahwa pemerintah Indonesia telah mendapatkan memo Inggris yang isinya rencana untuk menumbangkan pemerintah Indonesia, dengan pertamanya melengserkan Presiden Sukarno, Jenderal Nasution, dan Subandrio dari kekuasaan. Galbraith dan para pejabat kedutaan A.S. yang lain berusaha meyakinkan Bung Karno bahwa rencana semacam itu tidak pernah ada, namun Subandrio tetap tidak dapat diyakinkan. Seperti halnya Bung Karno, dia kemudian menyebut beragam contoh yang menunjukkan bahwa CIA sering kali menjalankan misi rahasia tanpa berkonsultasi terlebih dahulu dengan kedutaan besar Amerika, seperti yang dilakukan dinas intelijen itu ketika membantu pemberontakan 1957-1958 yang menentang pemerintah Indonesia.¹²³ Galbraith tetap menyangkal tuduhan tersebut.¹²⁴

Tampaknya tuduhan Bung Karno dan Subandrio itu bukannya sama sekali tanpa alasan. Meski pemerintah Inggris menyangkalnya, temuan-temuan Poulgrain menunjukkan hal yang sebaliknya. Poulgrain mengatakan bahwa Ralf Selby, mantan orang nomor dua di kedutaan besar Inggris di Jakarta, pernah mengakui kepadanya bahwa ketika Gilchrist dikirim ke Indonesia sebagai Duta Besar, dia dikirim untuk “menunjukkan sikap bermusuhan”. Gilchrist membenarkan tuduhan Subandrio di dalam korespondensi pribadinya dengan Poulgrain. “Adalah pandangan saya yang sudah diketahui secara luas,” tulis Gilchrist, “bahwa mangkatnya ‘S’ [maksudnya Sukarno: pen.] adalah sebuah awal penting bagi penyelesaian” persoalan Malaysia. Pandangan Gilchrist itu mencerminkan rencana yang telah dipersiapkan oleh pendahulunya, Duta Besar Fry, yang pada 1960 telah mendiskusikan dengan “orang kepercayaan”-nya, yakni Roeslan Abdulgani, tentang kemungkinan menggunakan militer dan musuh politik Bung Karno di Indonesia

untuk melancarkan kudeta terhadap Presiden Indonesia tersebut. Inggris sangat yakin bahwa Bung Karno dan politik konfrontasinya benar-benar merupakan ancaman bagi rencana pembentukan Federasi Malaysia dan kontrol Inggris atasnya.¹²⁵

Poulgrain menunjukkan bukti lebih jauh bahwa upaya dinas intelijen Inggris untuk menumbangkan pemerintahan Bung Karno didukung oleh sementara pejabat CIA yang berpikiran serupa, yang tetap melakukan niatnya meskipun hal itu sebenarnya berlawanan dengan arahan yang diberikan pemerintahan Kennedy.¹²⁶ Dia mengutip sebuah contoh keterlibatan CIA di mana sebelum pemberontakan Brunei agen William Andreas Brown mempersenjatai orang Cina sayap kiri asal Sarawak yang melarikan diri ke Kalimantan Barat (wilayah Indonesia) dan memprovokasi sentimen anti-Inggris di sana.¹²⁷ Kehadiran kekuatan bersenjata yang anti-Inggris di wilayah Indonesia, demikian diharapkan Brown dan para sejawatnya dari Inggris, akan memaksa Indonesia untuk membantu mereka dan dengan begitu mereka akan terlibat dalam kampanye anti-Malaysia. Konflik melawan Inggris di Malaysia pada gilirannya akan menguras sumber daya Indonesia, melemahkan posisi Bung Karno, dan akhirnya akan memudahkan maksud Inggris untuk menggeser Presiden RI itu dari kekuasaannya.¹²⁸

Keyakinan Bung Karno bahwa Washington secara diam-diam berusaha menjatuhkan dia dan pemerintahannya memperkeruh hubungan Indonesia dengan Amerika Serikat. Pidato-pidatonya semakin bersifat memusuhi Amerika, dan hal itu didukung oleh PKI.¹²⁹ Sebagai antisipasi bahwa pidato-pidato macam itu akan mendorong A.S. untuk menanggihkan bantuannya kepada Indonesia, pada tanggal 14 November Menteri Luar Negeri Subandrio bertanya kepada Pejabat Duta Besar Galbraith apakah A.S. sedang berencana untuk memutuskan bantuannya kepada Indonesia. Jika demikian keadaannya, kata Subandrio kepada Galbraith, hal itu “tidak masalah” dan tidak akan membuatnya

marah. Dia hanya ingin tahu mengenai keputusan semacam itu sebelumnya, sehingga dia dapat membuat persiapan yang perlu. Melu Subandrio sadar bahwa “banyak kebijakan Indonesia tidak disukai oleh A.S.” Namun demikian, lanjutnya, “Indonesia ingin berdiri di atas kakinya sendiri.”¹³⁰ Galbraith berusaha meyakinkan Subandrio bahwa A.S. akan melanjutkan program bantuannya yang telah berjalan di Indonesia tetapi tidak bisa mengajak negara-negara Barat lain untuk bergabung dengan negaranya dalam program stabilisasi itu karena politik konfrontasi yang Indonesia lancarkan terhadap Malaysia. Terkait dengan masalah Malaysia, Galbraith mengatakan kepada Subandrio bahwa penolakan Indonesia terhadap hasil jajak-pendapat PBB berikut politik konfrontasinya menciptakan kesan di Amerika bahwa Indonesia adalah “sebuah negeri agresif yang suka bikin masalah”. Menanggapi pernyataan Pejabat Duta Besar tersebut, Subandrio mengatakan bahwa Indonesia tidak menginginkan perang. Yang diinginkan adalah hubungan damai dengan negara-negara tetangganya, seperti tersirat dalam pembentukan Maphilindo. Pada saat yang sama dia mengkritik Tunku Abdul Rahman yang lebih suka menggantungkan diri pada Inggris dan A.S., yang jaraknya ribuan kilometer dari Malaysia, daripada kepada negara-negara tetangga terdekatnya.¹³¹

Galbraith lalu memperingatkan dengan keras Menteri Luar Negeri Indonesia itu bahwa A.S. telah menandatangani sebuah *pakta militer* dengan dua anggota ANZUS lain, Australia dan Selandia Baru. Bila terjadi konflik bersenjata antara pasukan Indonesia dan pasukan Australia serta Selandia Baru yang ditempatkan di Malaysia, lanjutnya, A.S. kemungkinan besar akan menerjunkan diri ke dalamnya. Subandrio tidak menanggapi peringatan ini. Sebaliknya, berulang kali dia menanyakan kepada Pejabat Duta Besar itu apakah Washington akan membantu Indonesia atau, seperti Inggris, lebih tertarik untuk menumbangkan pemerintahan Indonesia. Karena

tetap yakin bahwa A.S. sedang ingin menyingkirkan Bung Karno, Subandrio lantas memperingatkan Galbraith: “Sukarno tidak akan pernah menjadi Komunis.” “Tetapi,” lanjutnya, “bila Sukarno sampai terbunuh, kekacauan besar pasti akan terjadi.” Galbraith tampak tidak senang dengan pernyataan tajam Subandrio ini, meskipun dalam laporan percakapannya dia mengungkapkan keyakinannya bahwa terlepas dari sikap Subandrio yang keras kepala itu Indonesia sedang berusaha mencari jalan untuk menghindari solusi militer bagi masalah Malaysia.¹³² Namun demikian, pemerintahan Kennedy membaca pernyataan Subandrio tersebut berikut retorika Bung Karno yang penuh amarah sebagai tanda meningkatnya ketegangan antara Indonesia dan A.S. Banyak kalangan dalam pemerintahan Kennedy yang masih ingat betul bagaimana dalam persoalan sengketa Irian Barat strategi diplomasi Indonesia sering kali disusul dengan strategi perjuangan.

Usaha Terakhir “Menyelamatkan” Bung Karno

Meningkatnya ketegangan itu mengkhawatirkan para pejabat pemerintahan Kennedy, sebab saat itu A.S. juga sedang dihadapkan pada suatu persoalan yang jauh lebih pelik di bagian lain dari Asia Tenggara. Protes terhadap pemerintah yang didukung Amerika makin kuat di Vietnam Selatan, dan kemudian pada tanggal 1 November 1963 Presiden Vietnam Selatan Ngo Dinh Diem dibunuh bersama adiknya, yang juga kepala Pasukan Khusus negara itu, yakni Ngo Dinh Nhu—kemungkinan besar dengan sepengetahuan sebelumnya dari pemerintahan Kennedy. Di Vietnam Selatan kekuatan komunis yang didukung oleh Vietnam Utara tampak semakin kuat dan berpengaruh dari hari ke hari, meskipun jumlah “penasihat militer” Amerika yang ditempatkan di wilayah tersebut terus ditambah. Dengan menghebatnya aktivitas gerilya komunis di Vietnam Selatan, banyak pejabat dalam pemerintahan Kennedy takut bahwa kesalahan sedikit saja

dalam menangani persoalan Indonesia terkait masalah Malaysia akan mendorong Jakarta untuk berpaling kepada Blok Komunis dan memaksa Washington untuk sekaligus menghadapi dua front komunis besar di Asia Tenggara.¹³³

Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh Roger Hilsman percaya bahwa salah satu hal yang bisa dilakukan pemerintahan Kennedy guna “menyelamatkan” Indonesia sehingga tidak bergabung dengan kelompok komunis adalah mendesak Presiden Kennedy agar secara pribadi mendekati Presiden Sukarno dengan cara mengunjungi Indonesia. Ia berharap bahwa sebuah pertemuan empat mata dan bersahabat antara keduanya sebagai pemenuhan atas undangan yang telah lama disampaikan Bung Karno kepada Kennedy untuk berkunjung ke Indonesia akan membantu menetralsisir retorika Bung Karno yang keras terhadap Malaysia dan Amerika Serikat.¹³⁴ Dia percaya bahwa sekarang Indonesia sedang mendekat ke A.S. dan bahwa Presiden Kennedy mesti memanfaatkannya dengan mengunjungi Indonesia. Sementara situasi di Indonesia dan Asia Tenggara secara umum semakin genting pada awal bulan November 1963, Hilsman—dengan dukungan dari Forrestal dan Harriman—ingin menghidupkan kembali gagasan untuk mendesak Presiden Kennedy supaya mau berkunjung ke Indonesia.

Gagasan Hilsman itu juga mendapat dukungan dari Duta Besar Jones, yang pada waktu itu sedang berada di Washington. Jones sebenarnya sudah mengusulkan supaya Presiden Kennedy berkunjung ke Indonesia lama sebelum Hilsman melakukannya. Ketika menyampaikan undangan Bung Karno kepada Presiden Kennedy pada bulan Oktober 1962 Jones menekankan pentingnya kunjungan Presiden Amerika itu ke Indonesia, yang adalah negara terbesar kelima di dunia.¹³⁵ Pada bulan Januari 1963 dia menulis kepada Departemen Luar Negeri, merekomendasikan supaya Presiden Kennedy menerima undangan Presiden Sukarno guna

menghapus sikap bermusuhan Bung Karno terhadap Malaysia. Bagi Jones, penerimaan atas undangan tersebut akan mencegah Bung Karno untuk memberi peran lebih besar kepada kelompok komunis di dalam pemerintahannya, dan pada waktu yang sama akan membuatnya berpikir ulang bila ingin “meneruskan petualangannya di Kalimantan”, sebab pemimpin Indonesia itu “akan berpikir keras sebelum mengambil tindakan yang mungkin bisa merusak rencana kunjungan tersebut”.¹³⁶ Jones yakin bahwa situasi yang terus berkembang dengan cepat di Asia Tenggara meningkatkan pentingnya kunjungan Kennedy ke Indonesia. Pada musim gugur 1963 Jones bahkan sampai pada kesimpulan bahwa hubungan antara A.S. dan Indonesia “bergantung pada relasi pribadi antara Presiden Kennedy dan Presiden Sukarno”. Dia menegaskan bahwa di atas relasi pribadi itulah kedua negara mesti membangun jejaring yang dapat mengikat mereka bersama.¹³⁷ Jones menyadari bahwa dengan semakin banyaknya energi Amerika yang tercurah untuk masalah Vietnam Selatan, Indonesia tidak menjadi prioritas teratas dalam kebijakan A.S. terhadap Asia Tenggara. Namun demikian, dia percaya bahwa “jika bukan karena Vietnam, Indonesia, negara terbesar di Asia Timur di luar Cina Komunis, akan mendapatkan perhatian terbesar dari Amerika.”¹³⁸

Kesempatan untuk secara langsung mengulangi urgensi kunjungan ke Indonesia kepada Presiden Kennedy muncul ketika Hilsman, Jones, Forrestal, dan Harriman diundang untuk bertemu Presiden pada tanggal 19 November 1963. Sejak awal pertemuan, baik Hilsman maupun Jones telah menekankan bahwa Presiden Sukarno telah berkali-kali menanyakan kapan Presiden Kennedy akan berkunjung ke Indonesia. Keduanya juga mengingatkan Kennedy bahwa Bung Karno sangat tersinggung oleh keputusan yang dilakukan dengan sengaja oleh Presiden Eisenhower untuk melewatkan Indonesia ketika mengadakan lawatan ke Asia Timur. Kunjungan Presiden Kennedy akan membantu menghapus

kejengkelan Bung Karno kepada A.S. menyangkut masalah itu.¹³⁹ Kunjungan Presiden Kennedy, tambah Hilsman, juga akan “memuaskan rasa lapar Sukarno akan prestise dan pengakuan dari luar negaranya,” terutama dari antara bangsa-bangsa Asia.

Jones mengusulkan supaya kunjungan tersebut dilakukan atas dasar prasyarat bahwa Presiden Sukarno bersedia untuk membantu meredakan ketegangan di Asia Tenggara. Dia juga mengusulkan supaya A.S. meminta jaminan dari Bung Karno bahwa dia: “(a) bersedia menyelesaikan perselisihan Malaysia dengan damai dan terlibat dalam pembicaraan tiga pihak demi tujuan itu; (b) setuju untuk menarik kekuatan militernya dari perbatasan Kalimantan (kecuali yang secara masuk akal dapat dimengerti demi tujuan pertahanan) dan menghentikan dukungannya kepada gerakan gerilya di wilayah Malaysia.” Sebagai balasannya, lanjut Jones, pemerintahan Kennedy mesti menerima undangan Bung Karno untuk berkunjung ke Indonesia, membantu mencari penyelesaian damai bagi masalah Malaysia, dan membuka kembali bantuan A.S. untuk program stabilisasi ekonomi.

Presiden Kennedy menanggapi positif usul tersebut, asalkan prasyarat-prasyarat itu terpenuhi dan asal penyelesaian politis atas masalah Malaysia tercapai. Diperkirakan dia dapat mengadakan perlawatan pada bulan April atau Mei 1964 selama 16 hari, termasuk kemungkinan kunjungan ke Jepang dan Korea. Dia kemudian memerintahkan Jones untuk memberitahu Bung Karno mengenai rencana itu. Presiden Kennedy juga bersedia menerima Jenderal Nasution ketika nanti dia berkunjung ke Washington pada hari Kamis, 26 November 1963.¹⁴⁰ Jenderal Maxwell D. Taylor, Kepala Staf Gabungan, telah mengundang Nasution untuk berkunjung ke A.S.

Sayang sekali, Presiden Kennedy tidak jadi menerima kunjungan Jenderal Nasution. Ia juga tak jadi berkunjung ke Indonesia. Hanya selang tiga hari setelah pembicaraannya dengan Duta Besar

Howard Jones dan Roger Hilsman, pada hari Jumat tanggal 22 November, dia dibunuh di Dallas, di negara-bagian Texas. Pada hari itu sebenarnya Jones dan Hilsman tengah bertemu untuk menggarap rincian rencana kunjungan Kennedy dan penyelesaian masalah Malaysia. Hari itu juga sebenarnya Jones sendiri sedang bersiap-siap untuk kembali ke Jakarta dan menyampaikan rencana kunjungan Presiden Kennedy tersebut ke Bung Karno.¹⁴¹ Apa boleh buat, rencana tersebut tidak pernah menjadi kenyataan. “Peluru si pembunuh telah mengakhiri rencana kami,” tulis Jones mengenang tragedi pembunuhan Presiden Kennedy. Sekaligus berakhir pula harapan untuk menyelesaikan masalah Malaysia secara damai.¹⁴² Dengan demikian berakhir pulalah pemerintahan Presiden Kennedy, yang selama masa baktinya telah berusaha keras untuk coba memahami dinamika sosial, politik dan ekonomi Indonesia. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ “Quadripartite Talks on Malaysia and Indonesia,” 16 Oktober 1963, 2-8. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, Quadripartite Talks, 10/10/63-10/17/63. Kennedy Library. Sir David Ormsby Gore adalah Dubes Singgris untuk A.S. waktu itu.
- ² Hilsman, 382. Negara empat besar tersebut berturut-turut adalah Cina, India, Uni Soviet, dan Amerika Serikat.
- ³ Untuk kajian menyeluruh mengenai inisiatif pemerintahan Kennedy selama kurun waktu ini, lihat Frederick P. Bunnell, *The Kennedy Initiatives in Indonesia, 1962-1963*. (Sebuah tesis yang dipresentasikan kepada Fakultas Pasca Sarjana Cornell University untuk memperoleh gelar Doctor of Philosophy, Ithaca, N.Y.: 1969).
- ⁴ Paul F. Gardner, *Shared Hopes Separate Fears: Fifty Years of U.S.-Indonesian Relations* (Boulder, CO: WestView Press, 1997), 178-179.

- ⁵ *Foreign Relations of the United States [FRUS]* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1994), 1961-1963, Vol. XXIII, 710-711.
- ⁶ M.C. Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1300* (London: The Macmillan Press Ltd., Edisi kedua, 1993), 272. Howard Palfrey Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (New York: Harcourt Brace Javanovich, 1971), 256.
- ⁷ Sebuah laporan intelijen Amerika menyatakan bahwa “Federasi Malaysia yang diusulkan itu diajukan oleh Inggris dan Pemerintah Malaka terutama sebagai cara untuk (a) mencegah ancaman Komunis di Singapura, yang penduduknya mayoritas terbesar adalah keturunan Cina; dan (b) memberi Inggris alternatif yang bisa diterima bagi posisi kolonialnya saat itu di bagian utara Kalimantan.” Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 712.
- ⁸ Pemilihan daerah yang diadakan antara bulan Desember 1962 dan Juni 1963 menghasilkan hal yang sama. Jones, 266.
- ⁹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 710-711; 712. Jones, 265, #3. Sementara di sepanjang Selat Malaka wilayah Malaka berbatasan dengan Pulau Sumatra, wilayah-wilayah yang diusulkan menjadi anggota federasi di Kalimantan bagian utara berbatasan darat dengan wilayah yang dikuasai Indonesia. *Washington Report*, 3 Juni 1963 (cetak ulang).
- ¹⁰ Hilsman, 385.
- ¹¹ *New York Times*, 17 November 1961, 34.
- ¹² Sebagaimana dikutip dalam Hilsman, 386.
- ¹³ Hilsman, 386-387.
- ¹⁴ Sukarno, *An Autobiography as Told to Cindy Adams* (Indianapolis: The Bobbs-Merill Company, Inc., 1965), 300-301.
- ¹⁵ Untuk membaca dokumentasi seputar saling-kecam dan saling-tuduh antara Indonesia dan Malaka, silakan lihat “Chronology—War of Words Between Indonesia and Malaysia,” 7 Maret 1963. *Papers of President Kennedy*, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 3/63-4/63. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts (setelahnya disebut sebagai Kennedy Library saja).
- ¹⁶ Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 731 #1.
- ¹⁷ *Ibid.*, 732-733.
- ¹⁸ Sebagaimana dikutip dalam Sukarno, *Autobiography*, 302. Lihat juga *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 715.
- ¹⁹ Sukarno, *Autobiography*, 302.
- ²⁰ Hilsman, 364. Mulai dari 19 Februari 1961 sampai 25 April 1963, Hilsman menjadi Direktur Biro Intelijen dan Penelitian Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Setelah itu, dia ditunjuk sebagai Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh.
- ²¹ Lihat Hilsman, 382.
- ²² Jones, 266-267.
- ²³ *Ibid.*, 269-270.

- ²⁴ “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance Before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tanpa tanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia. Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 714. Kennedy Library.
- ²⁵ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 707.
- ²⁶ Sebagaimana dikutip dalam Greg Poulgrain, *The Genesis of Konfrontasi: Malaysia, Brunei, Indonesia, 1945-1965* (Bathurst, Australia: Crawford House Publishing, 1998), 284. Dalam kenyataannya, kebijakan Konfrontasi telah diimplementasikan oleh Indonesia sejak Indonesia bersengketa dengan Belanda mengenai masalah Irian Barat, tetapi baru dikenal secara internasional ketika dijalankan dalam masalah Malaysia. Lihat J. Soedjati Djiwandono, *Konfrontasi Revisited: Indonesia's Foreign Policy under Sukarno* (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996), 1-10. Namun demikian, bagi banyak masyarakat Indonesia, “konfrontasi” bukan pertamanya perlawanan terhadap Malaysia, tetapi pada kolonialisme. Pramoedya Ananta Toer, misalnya, mengatakan bahwa “ketika saya menggunakan kata “konfrontasi”, saya memaksudkannya sebagai ‘memperjuangkan cita-cita anti-kolonialis’.” Lihat Pramoedya Ananta Toer, “Foreword,” dalam Poulgrain, vii.
- ²⁷ Sebagaimana dikutip dalam Jones, 269.
- ²⁸ “Chronology—War of Words Between Indonesia and Malaysia,” *Papers of President Kennedy*, National Security Files, Box 114, Folder: Indonesia, General, 3/63-4/63. Kennedy Library.
- ²⁹ *Ibid.*
- ³⁰ Poulgrain, 5-14.
- ³¹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 658. Dari 29 November 1961 hingga 4 April 1963, Harriman menjabat Asisten Menteri Luar Negeri A.S. untuk Urusan Timur Jauh. Dia digantikan oleh Roger Hilsman.
- ³² Bulletin Departemen Luar Negeri A.S., 11 Maret 1963, 336, sebagaimana dikutip dalam *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 710, #1.
- ³³ *Public Papers of the Presidents of the United States: John F. Kennedy*, 1 Januari sampai 22 November 1963. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1964, 180. Lihat pula *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 710; Hilsman, 385. Namun demikian, dukungan yang diumumkan Kennedy bagi Malaysia itu tidak berarti bahwa Sang Presiden siap untuk mendukung sepenuhnya federasi tersebut. Ketika pada tanggal 24 April 1963 Deputy Perdana Menteri Malaka Tun Abdul Razak datang kepadanya dan menyebut mengenai kebutuhan Malaysia akan “dukungan eksternal”, Kennedy menjawab bahwa A.S. akan terus memberikan dukungan dan semangatnya bagi rencana Malaysia tetapi tidak mau menjanjikan bantuan ekonomi atau militer Amerika. Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 718-720.
- ³⁴ “Telegram from the Embassy in Indonesia to the Department of State,” 5 Februari 1963, *Papers of President Kennedy*, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63, Kennedy Library. Subandrio mengatakan kepada Jones bahwa walaupun Federasi Malaysia itu secara resmi akan menjadi tanggung jawab Malaka-Inggris, dia yakin bahwa dalam prakteknya keamanannya

akan berada di tangan A.S. sebab A.S.-lah “penjaga sebenarnya” keamanan kawasan Asia Pasifik. Dia kemudian meminta pengertian Washington akan keberatan Indonesia pada Malaysia sebab federasi itu dapat mengancam wilayah-wilayah perbatasannya di sebelah utara. Lihat “Telegram from the Embassy in Indonesia to the Department of State,” 22 Februari 1963, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63, 2. Kennedy Library. Sementara itu, kalangan intelektual di Indonesia yang pro-Barat mendesak Jones untuk memahami keberatan Indonesia, sebab bila diabaikan hal itu dapat meningkatkan pengaruh kaum komunis Indonesia. Lihat “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 16 Maret 1963, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 3/63-4/63. Kennedy Library.

³⁵ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 712-717.

³⁶ “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance Before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tidak ada tanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia. Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964.

³⁷ Pada tanggal 3 Juni 1963, CIA melaporkan bahwa kerusuhan anti-Cina, yang telah dimulai di Jawa pada awal Mei, telah menyebar ke bagian-bagian lain negeri itu, seperti Sumatra, Kalimantan, dan Sulawesi. Agensi tersebut melaporkan, “Motivasi para perusuh ini tampaknya adalah perasaan anti-Cina, anti-Komunis, anti-Sukarno dan keputusan karena tekanan ekonomi yang begitu berat.” Namun demikian, laporan itu tidak menafikan kemungkinan “bahwa para pemimpin Angkatan Darat berharap bahwa gangguan keamanan ini dapat dipakai untuk membenarkan penerapan kembali keadaan darurat, yang telah dicabut pada tanggal 1 Mei [1963].” Lihat “Current Intelligence Memorandum, Indonesia Unrest,” 3 Juni 1963, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library. Namun, Bung Karno sadar akan motif-motif semacam itu dan takut bahwa militer akan menggunakan masalah Malaysia untuk menguasai politik nasional. Karenanya, dia lalu memutuskan untuk mereorganisasi komando militer yang ditugaskan untuk menjalankan operasi-operasi melawan Malaysia, membuat mereka lebih tidak berbahaya bagi posisinya sendiri. Pada Juli 1963, misalnya, pemimpin Indonesia tersebut menurunkan Jenderal Nasution, yang secara pribadi kurang begitu disukainya, dari posisinya sebagai deputi komandan KOTI (Komando Operasi Tertinggi). KOTI adalah sebuah komando operasi yang ditugaskan untuk “membebaskan” Irian Barat dari Belanda dan kemudian dialihtugaskan untuk mengoordinasi kekuatan untuk menyerang Malaysia. Pada waktu yang sama, Bung Karno mempertahankan Jenderal Achmad Yani, seorang komandan militer yang pro dirinya, di posnya sebagai kepala staf komando. Bung Karno juga mencabut kepemimpinan intelijen dari tangan militer dan melimpahkannya kepada Menteri Luar Negerinya, Subandrio, yang berasal dari kalangan sipil. Dia pun mempertahankan Mayor Jenderal Soeharto—yang nantinya akan menjadi Presiden Indonesia—sebagai komandan Kostrad (Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat), sebab pikirnya Soeharto akan loyal kepadanya.

- ³⁸ Robert Cribb, *Historical Dictionary of Indonesia* (Metuchen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992), 95.
- ³⁹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 714.
- ⁴⁰ Dalam sebuah kesempatan, misalnya, di hadapan banyak pejabat pemerintahan Indonesia, Duta Besar Soviet untuk Indonesia, Mikhailov, secara provokatif mengajukan pertanyaan berikut kepada Duta Besar Jones: “Yang Mulia Jones, ada satu hal yang ingin saya tanyakan kepada Anda,” katanya. “Beberapa dari kita berbicara tentang bantuan Amerika kepada Indonesia. Indonesia sangat membutuhkan bantuan. Berapa banyak uang yang Anda berikan kepada Indonesia tahun ini?” “Telegram from the Embassy in Indonesia to the Department of State,” 12 Januari 1963, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63, 1. Kennedy Library. Sadar bahwa pertanyaan itu diajukan terutama untuk mempermalukan A.S. di hadapan para pejabat Indonesia, Jones menolak untuk memberi jawaban yang memuaskan. Dengan mengganggu hubungan A.S.-Indonesia, Uni Soviet juga berharap dapat meningkatkan ketergantungan Indonesia padanya. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 714.
- ⁴¹ Ricklefs, 273.
- ⁴² *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 714. Pemerintah Malaka sendiri sadar dengan situasi ini. Dalam kesempatan bertemu dengan Presiden Kennedy di Washington, misalnya, Deputi Perdana Menteri Malaka, Tun Abdul Razak, mengatakan kepada Presiden A.S. itu bahwa di Singapura kelompok Komunis Cina “tengah berusaha keras untuk merebut kendali atas negara-kota Singapura dan menjadikannya sebuah kubu komunis di Asia Tenggara—semacam Kuba.” Keberhasilan pembentukan Malaysia, karenanya, sangat penting, demikian kata Razak lebih jauh kepada Kennedy, guna menghadang penyebaran Komunisme di kawasan tersebut. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 718-720.
- ⁴³ Ricklefs, 273.
- ⁴⁴ Hilsman, 395.
- ⁴⁵ Congressional Record Review, 14 Mei 1963. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21. Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁴⁶ “Position Paper, Assistance to Indonesia,” 25 Juni 1963. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁴⁷ Congressional Record Review, 14 Mei 1963. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁴⁸ Sebagaimana dikutip dalam Jones, 324.
- ⁴⁹ Anthony Harrigan, “The Indonesian Military Threat,” *Washington Report*, 3 Juni 1963.

- ⁵⁰ Tidak lama lagi, demikian perkiraannya, konflik Malaysia akan melibatkan kekuatan-kekuatan baik dari Barat maupun dari “persekutuan setani” antara dua negara komunis raksasa, Uni Soviet dan Cina, serta sebuah negara pro-komunis yang besar, Indonesia, dengan lokasinya yang strategis. Harrigan kemudian mengusulkan supaya Amerika Serikat mempertahankan Borneo seperti telah dilakukannya pada Korea Selatan. Dia juga mendesak pemerintah A.S. untuk mempertimbangkan kembali bantuannya kepada “Sukarno, Hitler dari Hindia yang berhaluan Merah”. Anthony Harrigan, “The Indonesian Military Threat,” *Washington Report*, 3 Juni 1963.
- ⁵¹ “Sukarno: Front for a Red Takeover?” Republican Congressional Newsletter, 21 Juni 1963 (cetak ulang). Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library. Penentangan terhadap bantuan Amerika kepada Indonesia tidak hanya terjadi setelah laporan Clay dipublikasikan. Beberapa bulan sebelumnya, pada bulan Januari 1963, Guy J. Pauker dari Rand Corporation telah menyerahkan kepada pemerintah Kennedy sebuah makalah berjudul “The Strategic Implications of Soviet Military Aid to Indonesia”. Dalam makalah itu, Pauker, yang sering menjadi penyumbang analisis tentang Indonesia bagi Departemen Luar Negeri A.S., mengungkapkan kekhawatirannya atas besarnya bantuan militer Soviet bagi Indonesia. Lewat kerja sama yang baik dengan Uni Soviet dan kelompok Komunis Indonesia, demikian kata Pauker, Sukarno secara pelan-pelan membawa Indonesia menuju Komunisme. Dia kemudian menyarankan bahwa dalam kaitannya dengan masalah Malaysia pemerintah A.S. mesti mengambil langkah tegas terhadap Indonesia, misalnya dengan mengatakan kepada pemerintah Indonesia bahwa Amerika Serikat akan membantu mempertahankan federasi baru itu sekiranya ia diserang oleh Indonesia. Ia yakin, perlawanan Indonesia terhadap Malaysia adalah bagian dari “nasionalismenya radikal”, yang mewujudkan dalam keinginan untuk menganeksasi wilayah-wilayah di sekitarnya. Dia memperingatkan Washington bahwa kegagalan untuk mengambil langkah tegas mengenai masalah ini akan menciptakan suatu iklim yang menguntungkan bagi kolaborasi militer Soviet-Indonesia, yang pada akhirnya akan berujung pada pembangunan basis-basis militer Soviet di wilayah Indonesia. Pauker juga mengusulkan bahwa kecuali bila Indonesia benar-benar bersikap netral dalam permusuhan Perang Dingin, A.S. mesti membatalkan semua bantuan yang telah dijanjikannya kepada negeri itu dan mengalihkannya kepada negara-negara Asia Tenggara lain yang lebih memahami kepentingan A.S. Lihat Guy Pauker, “The Strategic Implications of Soviet Military Aid to Indonesia,” v, 37-61, 107. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 115, Folder: Indonesia, Subjects RAND Studies, Part III. Kennedy Library.
- ⁵² “U.S. Aid to Indonesia,” June 63. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁵³ Research Memorandum, 18 Januari 1963, 3. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63. Kennedy Library.
- ⁵⁴ Research Memorandum, 18 Januari 1963, 10. Department of State, Bureau of Intelligence and Research, Papers of President Kennedy, National Security Files,

Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63. Kennedy Library. Hanya berselang satu hari setelah menulis memorandum Departemen Luar Negeri ini, Michael V. Forrestal dan Roger Hilsman, sebagai bagian dari misi pencari fakta di Asia Tenggara, mengunjungi Indonesia dan bertemu Presiden Sukarno. Kepada Presiden RI itu, Forrestal mengatakan bahwa A.S. “dengan penuh semangat” mendukung pembentukan Malaysia, sebab A.S. melihat Malaysia sebagai cara terbaik untuk mencegah ekspansionisme Cina Komunis di kawasan Asia Tenggara. A.S. juga meyakini bahwa alih-alih menjadi ancaman bagi Indonesia, Malaysia akan menjadi sebuah negara “bumper” yang akan melindungi Indonesia dari ancaman Cina. Pada kesempatan yang sama, Forrestal juga mengatakan kepada Bung Karno bahwa A.S. selalu siap untuk membantu Indonesia sejauh Indonesia menunjukkan kesediaan “untuk membangun keyakinan politik demi kebijakan ekonomi yang masuk akal.” Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 658-659.

- ⁵⁵ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 25 Januari 1963. Papers of President Kennedy, President’s Office Files, Subjects, Reference Copy, Box 119, Folder: Indonesia, Security, Sukarno Visit, 4/61. “Telegram from the Embassy in Indonesia to the Department of State,” 1 Maret 1963, 2. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 2/63-4/63. Kennedy Library.
- ⁵⁶ “Memorandum for the President,” 6 Maret 1963, 1. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General 3/63-4/63. Kennedy Library.
- ⁵⁷ “Executive Session—Admiral Felt’s Testimony before House Foreign Committee—May 14, 1963,” Roger Hilsman Papers. Countries: India, Harriman Mission, 1/62—Malaysia-Indonesia. Folder: Malaysia-Indonesia. Admiral Felt Testimony, House *Foreign Affairs* Committee, 5/14/63. Kennedy Library.
- ⁵⁸ Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1962-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965. Indonesia, General, 1961-1963 (A) Box 21, Folder: General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁵⁹ “U.S. Aid to Indonesia,” Juni 1963. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁶⁰ Berkaitan dengan bantuan ekonomi kepada Indonesia, surat tersebut menyatakan bahwa bantuan itu “memiliki satu tujuan pokok yang jelas: memusatkan perhatian dan potensi besar yang dimiliki Indonesia untuk membangun sebuah bangsa yang independen dan bertanggung jawab, dengan kebijakan luar negeri yang tidak akan berbenturan dengan kebijakan luar negeri Amerika Serikat, khususnya di Asia Tenggara.” Lihat “Position Paper, Assistance to Indonesia,” 25 Juni 1963. Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. Development Program, Mekong Development, ECAFE Documents, 1962, 1965, Box 21, Folder: Indonesia, General, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁶¹ Jones, 324.
- ⁶² *Ibid.*, 324.
- ⁶³ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 679-680.

- ⁶⁴ Lihat “Telegram from the Department of State,” 23 Juli 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.
- ⁶⁵ Roger Hilsman, “Briefing on Indonesia, House of Representatives, Committee on *Foreign Affairs*, Subcommittee on the Far East and the Pacific, Washington D.C., August 8, 1963,” 5-6. Papers of James C. Thompson, Jr., Department of State, 1960-1966. Bureau of Intelligence and Research (INR), 1961-1963. Congressional Relations, 1963-1964. House of Representatives, Box. 5, Folder: House *Foreign Affairs* Committee, Briefing on Indonesia, 8/8/63. Kennedy Library.
- ⁶⁶ Roger Hilsman, “Briefing on Indonesia, House of Representatives, Committee on *Foreign Affairs*, Subcommittee on the Far East and the Pacific, Washington D.C., August 8, 1963,” 7. Papers of James C. Thompson, Jr., Department of State, 1960-1966. Bureau of Intelligence and Research (INR), 1961-1963. Congressional Relations, 1963-1964. House of Representatives, Box. 5, Folder: House *Foreign Affairs* Committee, Briefing on Indonesia, 8/8/63. Kennedy Library.
- ⁶⁷ Jones, 324-325.
- ⁶⁸ Sebagai bagian dari program stabilisasi ekonomi, pemerintahan Kennedy memutuskan untuk campur tangan guna menemukan solusi bagi perselisihan yang sudah lama terjadi antara pemerintah Indonesia dan dua perusahaan minyak Amerika, Caltex dan Stanvac—juga dengan sebuah perusahaan Inggris, Shell. Pemerintahan Kennedy berharap dapat menemukan sebuah jalan damai yang akan menguntungkan perusahaan-perusahaan minyak itu tetapi pada saat yang sama juga akan menyumbang bagi upaya Indonesia untuk menstabilkan dan membangun kembali perekonomiannya. Perselisihan antara pemerintah Indonesia dan ketiga perusahaan minyak itu berawal pada tahun 1960, ketika pemerintah menyatakan bahwa minyak adalah bagian dari kekayaan yang mesti dikuasai oleh negara, bukan perusahaan swasta. Pemerintah Indonesia kemudian menuntut supaya perusahaan-perusahaan tersebut diubah menjadi kontraktor yang bekerja padanya. Namun, pihak yang dituntut menolak, sebagian karena mereka telah menginvestasikan modal yang sangat besar dalam usaha tersebut. Untuk lebih jauh memahami latar belakang persoalan ini, silakan lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 667-668; 668-669; 670-672.

Karena kedua belah pihak tidak pernah dapat sampai pada satu kesepakatan, pada bulan April 1963 pemerintah Indonesia melayangkan tuntutan supaya perselisihan tersebut diselesaikan sebelum tanggal 15 Juni atau perusahaan-perusahaan minyak asing tersebut meninggalkan Indonesia. Saat inilah, perusahaan-perusahaan minyak Amerika berpaling kepada Washington untuk meminta bantuan. Presiden Kennedy setuju untuk membantu. Guna memastikan keberhasilan negosiasi—yang diadakan di Tokyo ketika Bung Karno tengah berkunjung ke Jepang—Kennedy menunjuk Wilson Wyatt, Wakil Gubernur Kentucky yang adalah seorang negoisator ulung, untuk mewakili perusahaan-perusahaan minyak Amerika dan pemerintah A.S. Setelah serangkaian pembicaraan, pada tanggal 2 Juni 1963, perwakilan pemerintah Indonesia dan lawan bicaranya dari Amerika menandatangani sebuah perjanjian yang akan mengizinkan pemerintah Indonesia untuk mengambil alih fasilitas pengilangan dan distribusi minyak (dengan kompensasi kepada perusahaan-perusahaan minyak tersebut) dan untuk mendapatkan 60 persen dari keuntungan produksi. Lihat *Minneapolis Tribune*, 29 Mei 1963.

Sebagai imbalannya, perusahaan-perusahaan minyak itu akan mendapatkan 40 persen keuntungan, boleh memasarkan minyak Indonesia di bawah pengaturan yang menguntungkan, dan melanjutkan eksplorasi cadangan minyak Indonesia untuk dua puluh lima tahun ke depan. Hilsman, 390. Hanya beberapa jam setelah penandatanganan perjanjian minyak tersebut, Presiden Sukarno menulis sepucuk surat kepada Presiden Kennedy, mengungkapkan rasa puasnya atas kesepakatan itu dan keyakinannya “mengenai peran penting yang dapat Amerika Serikat mainkan dalam mendukung rehabilitasi ekonomi yang sekarang kami beri prioritas tertinggi.” Lihat Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.

The Christian Science Monitor memuji kesepakatan itu sebagai misi yang “sukses”, yang mampu mencegah “memburuknya hubungan antara Washington dan Jakarta, dan . . . akses kaum Komunis Cina kepada minyak.” Lihat *Christian Science Monitor*, 13 Juni 1963 (Cetak ulang). Editorial di *Washington Post* menyambut gembira kesepakatan tersebut dan memandangnya sebagai “awal yang baru” dalam hubungan A.S.-Indonesia. *Washington Post*, 4 Juni 1963.

- ⁶⁹ “Memorandum for Mr. Michael Forrestal, White House,” 29 Agustus 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.
- ⁷⁰ Untuk mempercepat pelaksanaan Deklarasi Ekonomi, pada tanggal 26 Mei Bung Karno meluncurkan “suatu rejim ekonomi dengan disiplin fiskal yang amat ketat, perijinan impor yang keras, dan insentif bagi ekspor.” Hal itu cukup membantu, tetapi Indonesia tetap belum lepas dari situasi ekonomi yang buruk. Kegagalan untuk memperbaiki ekonomi dapat dimanfaatkan oleh PKI untuk meningkatkan pengaruh politiknya. Lihat Dean Rusk, “Memorandum for President,” tidak bertanggal. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.
- ⁷¹ Hilsman, 401.
- ⁷² Sebagaimana dilaporkan Jones ke Departemen Luar Negeri A.S., Subandrio mengatakan kepadanya “bahwa PI [Pemerintah Indonesia] siap menerima Malaysia bila yakin dengan relasi yang efektif dengan Malaka; bahwa penangguhan tanggal efektifnya bukan persoalan utama yang dipermasalahkan PI; bahwa dia [Subandrio] tidak akan mengulangi, atau menuntut diadakannya jajak-pendapat entah sebelum atau sesudah tanggal 31 Agustus, tetapi mesti memiliki jaminan bahwa penerimaan rakyat atas Malaysia tulus adanya.” “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 1 Juli 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.
- ⁷³ Lihat “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tidak bertanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62- Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ⁷⁴ “Telegram from the State Department,” 17 Juli 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 6/63-8/63. Kennedy Library.

- ⁷⁵ *New York Times*, 8 Juli 1963.
- ⁷⁶ *Washington Star*, 11 Agustus 1963.
- ⁷⁷ Jones, 283.
- ⁷⁸ “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tidak bertanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62- Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ⁷⁹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 724.
- ⁸⁰ *Ibid.*, 725.
- ⁸¹ *Ibid.*, 723.
- ⁸² Lihat Jones, 284.
- ⁸³ Hilsman, 399; Jones, 284.
- ⁸⁴ Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 725, #1.
- ⁸⁵ *Ibid.*, 723 #5.
- ⁸⁶ Jones, 286.
- ⁸⁷ *Ibid.*, 287.
- ⁸⁸ Surat Presiden Kennedy kepada Presiden Sukarno, 13 September 1963. Papers of President Kennedy, President’s Official Files, Subject, Reference Copy, Box 119, Folder: Indonesia, Security, 1961-1963. Kennedy Library.
- ⁸⁹ *New York Times*, 15 September 1963, 2.
- ⁹⁰ Jones, 291.
- ⁹¹ “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tidak bertanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ⁹² Hilsman, 403.
- ⁹³ *New York Times*, 30 Agustus 1963, 1.
- ⁹⁴ Hilsman, 404.
- ⁹⁵ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 15 September 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General 9/63. Kennedy Library.
- ⁹⁶ Jones, 287; Sukarno, *Autobiography*, 301. Mengenai alasan kenapa Indonesia menolak hasil jajak-pendapat, Departemen Luar Negeri A.S. menyatakan, “Kami memiliki alasan untuk meyakini bahwa para pemimpin Indonesia telah salah perhitungan dan berpikir bahwa setidaknya sebagian dari laporan itu akan tidak kuat dan memberi dalih lebih jauh untuk menunda pembentukan Malaysia dan mungkin suatu referendum di Sarawak.” Lihat “Notes on Malaysia for Use by Mr. Hilsman in Appearance before House of Representatives Subcommittee on *Foreign Affairs* for the Far East, Honorable Clement J. Zablocki, Chairman,” tidak bertanggal. Roger

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/63-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ⁹⁷ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 726, #2.
- ⁹⁸ Hilsman, 404.
- ⁹⁹ Surat Presiden Sukarno kepada Presiden Kennedy, 17 September 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General 9/63. Kennedy Library. Lihat juga Sukarno, *Autobiography*, 303-304.
- ¹⁰⁰ Jones, 262-263; Ricklefs, 273.
- ¹⁰¹ Cribb, 94.
- ¹⁰² Untuk teori-teori lain mengenai mengapa Bung Karno menentang Malaysia, lihat Jones, 271-272.
- ¹⁰³ Ricklefs, 273; *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 758.
- ¹⁰⁴ Hilsman, 405.
- ¹⁰⁵ "Telegram from the Department of State," 25 September 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia,, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ¹⁰⁶ "Memorandum from the State Department," tidak bertanggal. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, 1963-1964. Kennedy Library.
- ¹⁰⁷ Department of State, Central Files, POL INDON-UK sebagaimana dikutip dalam *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 729 #1.
- ¹⁰⁸ Department of State, Central Files, POL Indonesia-MALAYSIA sebagaimana dikutip dalam *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 729 #3. Ketika sebelum pendeklarasian Malaysia pemerintah Inggris meminta A.S. untuk mendukung hasil jajak-pendapat PBB dan pembentukan Federasi Malaysia, pemerintahan Kennedy bersedia mengiyakannya, tetapi hanya setelah informasi tentang hal itu disampaikan kepada Jakarta dan Manila. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 725-727.
- ¹⁰⁹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 728 dan 729, #4. Lihat juga *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 743-747; *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 753-756. Terkait dengan penolakan Filipina, pemerintahan Kennedy melihat bahwa "kelihatannya Filipina ingin menyenangkan Indonesia tetapi setelah pecahnya kekerasan ingin mencari topeng untuk menyelamatkan diri dari rasa malu sebelum kemudian mengakui Malaysia yang baru." Lihat "Memorandum for Mr. Bundy from C.L. Alexander," 25 September 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General 9/63. Kennedy Library.
- ¹¹⁰ "Memorandum from Foreign Office [London] to Washington," 11 Oktober 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹¹¹ "Indonesia," Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63. Kennedy Library.
- ¹¹² *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 731-734.
- ¹¹³ *Ibid.*, 730-734.

- ¹¹⁴ Ibid., 730-734, dan 734 #4.
- ¹¹⁵ Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 730-734 dan 734 #4.
- ¹¹⁶ Lihat lampiran kepada “Memorandum of Conversation,” 16 Oktober 1963, *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 747-749.
- ¹¹⁷ “Quadripartite Talks on Malaysia and Indonesia,” 16 Oktober 1963, 2-8. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, Quadripartite Talks, 10/10/63-10/17/63. Kennedy Library.
- ¹¹⁸ Ibid., 3.
- ¹¹⁹ Lihat *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 710-711.
- ¹²⁰ “Quadripartite Talks on Malaysia and Indonesia,” 16 Oktober 1963, 8. Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia, Folder: Malaysia-Indonesia, Quadripartite Talks, 10/10/63-10/17/63. Kennedy Library.
- ¹²¹ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 752.
- ¹²² “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 4 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library. Dalam pembicaraan tersebut, sebagaimana dilaporkan Jones, Bung Karno juga “dengan mentah-mentah menyangkal bahwa dia memiliki rencana atau ambisi ekspansionis, atau seorang komunis atau dikontrol oleh Partai Komunis Indonesia, atau berencana menjalankan suatu petualangan militer.”
- ¹²³ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 6 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹²⁴ Namun demikian, kepala intelijen Inggris di Jakarta mengakui bahwa Gilchrist sering menulis “pemikiran” pribadinya dan memberikannya kepada berbagai orang tanpa berkonsultasi terlebih dahulu dengan para pembantunya. “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 6 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹²⁵ Poulgrain, 6.
- ¹²⁶ Ibid., 14.
- ¹²⁷ Ibid., 15.
- ¹²⁸ Poulgrain juga menyatakan bahwa “Sukarno menyadari betul perbedaan antara Inggris Raya dan Amerika Serikat selama masa perjuangan kemerdekaan Indonesia. Malahan, persaingan antarkeduanya pada masa pascaperang sangat intens. Dua dasawarsa kemudian, persaingan itu tetap ada; sebagai contoh, keinginan Inggris untuk mempertahankan pengaruh politisnya di dalam hirarki kekuasaan di Indonesia mendapatkan tempatnya dalam diri para politikus sipil, sementara Amerika mencoba menancapkan pengaruhnya melalui Angkatan Darat Indonesia. Namun demikian, mesti ditekankan bahwa dasar yang telah dibangun oleh intelijen Inggris sebelum pemberontakan Brunei tidak akan berhasil membuat Indonesia mengambil kebijakan

konfrontasi tanpa bantuan yang cermat dan rahasia dari William Andreas Brown, yang pada waktu itu adalah seorang anggota CIA yang bermarkas di Kedutaan Besar Amerika di Singapura dan pada tahun 1990-an menjadi Duta Besar A.S. untuk Israel. Konfrontasi, dengan kata lain, merupakan program bersama yang ‘ditanam’ oleh intelijen Inggris dan Amerika, yang tidak jarang menabrak begitu saja wewenang dari individu-individu yang menduduki posisi lebih rendah di Dinas Kolonial. Mengingat kondisi yang terjadi di Sarawak pada akhir 1962 dan awal 1963, prinsip-prinsip anti-kolonialisme yang diangkat oleh Sukarno secara tak terelakkan membawa dirinya dan Indonesia ke dalam Konfrontasi.” Poulgrain, 10.

- ¹²⁹ Pada bulan September, PKI berhasil mempengaruhi pemerintah Indonesia untuk mempertimbangkan kembali penerimaannya atas sukarelawan Korps Perdamaian (Peace Corps) A.S. yang akan bekerja di Indonesia. Lihat “Telegram from the Embassy in Jakarta to the State Department,” 27 September 1963. Papers of President Kennedy, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 9/63. Kennedy Library. Pada 13 November 1963, Presiden Sukarno mengumumkan reorganisasi kabinetnya dan menyatakan diri sebagai Pemimpin Tertinggi. Reorganisasi tersebut terutama disebabkan oleh meninggalnya Perdana Menteri Juanda pada tanggal 7 November. Dia digantikan oleh tiga orang “Deputi Perdana Menteri”, yaitu Chaerul Saleh, Subandrio, dan Leimena. Dengan tiadanya Juanda, kebijakan ekonomi Indonesia memburuk. Berkaitan dengan reorganisasi itu, sebuah laporan intelijen kepada Departemen Luar Negeri A.S. menuliskan bahwa “Nasution dikembalikan ke posisinya sebagai Menteri Pertahanan, tetapi jelas-jelas ditempatkan di bawah Subandrio dan Chaerul Saleh dalam kabinet. Ini kiranya mencerminkan kecurigaan Sukarno pada kekuatan militer dan ketakutannya bahwa Nasution akan berusaha menggulingkannya.” Laporan tersebut menyiratkan kelegaan bahwa PKI tidak mendapatkan tempat yang signifikan dalam kabinet itu, tetapi pada waktu yang sama memperingatkan Washington bahwa “PKI tidak diragukan lagi akan terus menuntut bagian yang lebih besar dalam kabinet.” Lihat “Intelligence Note: Indonesian Cabinet Changes,” 13 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹³⁰ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 14 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹³¹ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 14 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹³² “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 14 November 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.
- ¹³³ Pada titik ini, rasa *FRU*Stasi atas rumitnya situasi di Asia Tenggara menjadi jelas, sebagaimana tercermin dalam memo yang ditulis oleh Michael Forrestal kepada McGeorge Bundy. “Dalam Konfrontasi Malaysia, kita telah kehilangan London dan Canberra,” kata Forrestal kepada Bundy. “Di Indo-Cina, Perancis masih malas untuk mengakui keterdesakan mereka. Personil telah berubah di Paris dan London, dan pemilihan umum mungkin memiliki pengaruh di Canberra.” Sebagai balasan, Bundy mengatakan bahwa waktunya telah tiba bagi A.S. untuk mendapatkan

sekutu-sekutu itu kembali guna menangani situasi di Asia Tenggara, terutama untuk mencegah Indonesia makin mendekati pada Komunis. *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 759-760. Meminjam kata-kata Hilsman, pemerintahan Kennedy saat itu “berusaha melakukan apa yang bisa dilakukannya untuk menyelamatkan sebuah negara besar sehingga tidak jatuh kepada Komunisme—atau bergabung dengan persekutuan besar Komunis untuk melawan kita meskipun mereka tidak menjadi Komunis itu sendiri.” Hilsman, 402.

¹³⁴ Dalam memorandum tanggal 8 Oktober 1963, Hilsman telah menyatakan kepada Kennedy bahwa kunjungan kepresidenan ke Indonesia penting sebagai bagian dari “langkah untuk mengkonsolidasi arena Pasifik—terutama untuk menghapus kesalahpahaman Cina Komunis menyangkut komitmen kita pada negara-negara Asia non-komunis, sekaligus untuk mendukung negara-negara itu sendiri.” Hilsman, 406. Memo tersebut ditulis, demikian dijelaskan Hilsman pada kesempatan lain, atas dasar pemahaman bahwa pemerintahan Sukarno sedang berada di persimpangan antara bekerja sama dengan negara-negara Blok Komunis dan tetap bersikap netral dan independen dalam mengejar tujuan-tujuan nasionalisnya. Hilsman, 406.

¹³⁵ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 644-646.

¹³⁶ “Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State,” 17 Januari 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114, Folder: Indonesia, General, 1/63-2/63. Kennedy Library. Forrestal mengulangi pentingnya kunjungan semacam itu dalam memonya kepada Presiden Kennedy pada Maret 1963. Lihat pula *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 662-664.

¹³⁷ Jones, 294.

¹³⁸ *Ibid.*, 297.

¹³⁹ Hilsman, 406.

¹⁴⁰ *FRUS*, 1961-1963, Vol. XXIII, 694-696. Terkait persetujuan Kennedy untuk mengunjungi Indonesia, dia menambahkan bahwa Presiden “juga menyetujui proposal saya untuk memberi bantuan 150.000 ton beras kepada rakyat Indonesia yang memang sedang sangat membutuhkan bantuan.” Lihat Jones, 297. Nasution berkunjung ke A.S. untuk memenuhi undangan Washington. Kunjungan tersebut dimaksudkan untuk memperbaiki hubungan A.S. dengan Indonesia, tetapi secara khusus untuk memperkuat ikatan dengan militer Indonesia dalam oposisinya terhadap PKI. Dean Rusk percaya bahwa “kunjungan Nasution kali ini akan sangat bermanfaat untuk mengklarifikasi peran Indonesia dalam perselisihan Malaysia.” Lihat “Telegram from the Department of State,” October 11, 1963. Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries, Box 114A, Folder: Indonesia, General, 10/63-11/63. Kennedy Library.

¹⁴¹ Jones, 297.

¹⁴² *Ibid.*, 298.





Istimewa

Tembok Berlin, salah satu simbol terkemuka Perang Dingin

MELIHAT GAMBAR BESAR PERANG DINGIN Sebuah Catatan Penutup

*Selama duapuluh lima tahun terakhir, Amerika Serikat ...
telah menyelimuti Asia dengan suatu bayangan raksasa
melalui tiga perang.*

Keyes Beech¹

KEMATIAN Presiden Kennedy yang begitu mendadak dan penuh kekerasan benar-benar merupakan tragedi. Selanjutnya tragedi itu terasa menyedihkan bukan hanya karena ia menyudahi hidup seseorang secara mendadak, melainkan juga karena ia mengakhiri suatu harapan akan membaiknya hubungan antara Amerika Serikat dan Indonesia yang coba dirintis oleh mendiang. Hubungan baik yang coba dirintis oleh Presiden Kennedy dan pemerintahannya dengan Indonesia tidak hanya penting, tetapi juga merupakan sesuatu yang baru, mengingat bahwa selama ini hubungan antara kedua negara selalu berlangsung secara tidak seimbang, di mana Indonesia selalu dijadikan objek untuk tujuan-tujuan lain tanpa kehendak untuk mengakomodasi kepentingan Indonesia. Kennedy dan pemerintahannya ingin tampil beda.

Paradoks

Sebagaimana kita tahu, kontak pertama yang secara berkesinambungan dilakukan oleh penduduk Nusantara dengan Barat pada awal Abad 17 sebenarnya bukanlah dengan Amerika Serikat. Kontak itu adalah kontak dengan penguasa kolonial Belanda. Namun demikian, menjelang berakhirnya Perang Dunia Kedua, A.S. berada dalam posisi yang menentukan boleh atau tidaknya Belanda menegakkan kembali kekuasaan kolonial atas bekas negeri jajahannya. Tanpa menghiraukan aspirasi rakyat Indonesia akan kemerdekaan yang penuh, Amerika memilih untuk mendukung rencana Belanda menancapkan kembali kuku-kuku kekuasaan kolonialnya atas Indonesia.

Pada titik ini sebuah paradoks telah mulai kelihatan. Pada satu sisi, sebagai negara bekas koloni (Inggris) yang pernah mengalami pahit-getirnya hidup sebagai bangsa terjajah, Amerika menjadi salah satu kampiun anti-kolonialisme dunia. Deklarasi Kemerdekaan Amerika (1776), pembentukan Liga Bangsa-bangsa (1920), penandatanganan Piagam Atlantik atau *Atlantic Charter* (1941), pembentukan Perserikatan Bangsa-bangsa (1945) adalah beberapa contoh bagaimana Amerika berada di garis depan dalam hal perjuangan anti-kolonialisme demi kemerdekaan kaum terjajah. Namun pada sisi lain, Amerika juga menjadi salah satu pendukung, bahkan pelaku dari sistem kolonial itu sendiri. Kolonisasi Amerika atas Filipina (sejak 1899)² dan dukungannya terhadap upaya penjajahan kembali Belanda atas Indonesia adalah contohnya.

Telah kita telusuri bersama, paradoks itu terus berlanjut selama Perang Dingin. Di bawah pemerintahan Presiden Harry S Truman politik luar negeri Amerika diwarnai hasrat kuat untuk membebaskan negara-negara yang kebebasannya dipandang terancam kekuatan asing (seperti Turki dan Yunani), namun pada saat yang sama Amerika berusaha menanamkan kuasa dan

pengaruhnya sendiri semaksimal mungkin atas negara-negara itu. Meningkatnya ketegangan internasional antara “Blok Timur” yang Komunis dan dipimpin oleh Uni Soviet dan “Blok Barat” yang berhaluan kapitalis yang dipimpinya menjadi alasan bagi Amerika Serikat untuk “membendung” pengaruh Komunisme di manapun juga. Paradoksnya, bersamaan dengan upaya pembendungan itu Amerika Serikat terus berusaha “membanjiri” negara-negara lain dengan pengaruh politik dan kepentingan-kepentingannya sendiri.

Hal serupa terjadi pula dengan politik luar negeri Amerika terhadap Indonesia. Pada satu sisi Amerika memandang para pemimpin nasional Indonesia sebagai orang-orang pro-komunis yang harus dibendung pengaruhnya melalui dukungan terhadap usaha Belanda untuk menjajah kembali Indonesia. Pada sisi lain Amerika juga berusaha menanamkan pengaruhnya di Indonesia melalui berbagai cara. Upaya Washington untuk menyalurkan bantuan militer rahasia melalui Kabinet Sukiman adalah salah satu contohnya.

Melibatkan Diri

Selama masa pemerintahan Truman, Amerika makin menyadari bahwa Indonesia merupakan salah satu sumber pendapatan yang penting yang diperlukan untuk membangun kembali perekonomian Belanda yang hancur-lebur akibat Perang Dunia Kedua. Aliran bahan mentah yang tak terputus dari Indonesia ke negeri Kincir Angin itu—yang adalah salah satu anggota penting NATO—diharapkan akan mengurangi beban A.S. dalam membantu Eropa Barat di tengah upaya memulihkan ekonomi pasca-perang melalui Rencana Marshall (*Marshall Plan*). Aliran bahan mentah seperti itu hanya mungkin apabila Belanda dapat melanjutkan kekuasaannya atas Indonesia. Lebih dari itu, kekuasaan Belanda

atas Indonesia akan membuka pintu bagi bangsa-bangsa Barat lain untuk memiliki akses ke posisi strategis dan kekayaan alam yang dimiliki Indonesia. Oleh karena itu tidak mengejutkan bahwa, meskipun resminya mengambil sikap netral dalam perselisihan Indonesia-Belanda selama Perang Kemerdekaan, pemerintah Amerika diam-diam memihak Belanda. Sebagaimana telah kita cermati, posisi pro-Belanda itu tampak jelas dalam sikap Amerika ketika harus berurusan dengan soal Perjanjian Linggajati, Perjanjian Renville, Peristiwa Madiun, serta Agresi Militer Belanda pertama dan kedua terhadap Republik Indonesia. Dalam peristiwa-peristiwa itu Amerika cenderung mendukung posisi Belanda, tanpa terlalu peduli pada kepentingan rakyat Indonesia.

Sikap tak peduli Amerika terhadap kepentingan rakyat Indonesia tetap berlanjut di bawah kepemimpinan Presiden Dwight D. Eisenhower. Dengan politik luar negeri yang kuat didasari oleh keinginan untuk menghindari kekeliruan politik luar negeri yang mengakibatkan “hilang”-nya Cina ke tangan Komunis pada tahun 1949, Amerika bertekad untuk menyusun ulang strateginya dalam upaya membendung penyebaran Komunisme Asia, termasuk di Indonesia. Dalam kaitan dengan upaya ini, Amerika ingin mencegah terjalinnya hubungan yang erat antara Indonesia dengan musuh-musuh Perang Dingin-nya, yakni Uni Soviet dan Cina.

Sebagai bagian dari implementasi strategi Perang Dingin di Indonesia, Amerika berusaha membendung pengaruh Partai Komunis Indonesia (PKI) yang terus meningkat, ditandai dengan tampilnya partai tersebut sebagai salah satu partai terbesar dalam Pemilu tahun 1955. Pada saat yang sama, Amerika juga merasa khawatir akan posisi netral dan sepak terjang Indonesia dalam politik luar negerinya. Ketika pemerintah Indonesia mempersiapkan diri sebagai penyelenggara Konferensi Asia Afrika pada tahun 1955, misalnya, Amerika berusaha menggagalkan konferensi tersebut. Ketika usaha itu tidak berhasil Amerika lantas menyusun langkah

rahasia supaya hasil konferensi tersebut akan bersifat kontra-produktif terhadap Blok Komunis, atau sedapat mungkin tidak akan menghasilkan pernyataan yang dapat merugikan kepentingan Blok Barat.

Dengan semakin kuatnya kelompok Komunis di Indonesia, Amerika memutuskan untuk melibatkan diri secara langsung guna mencegah pengambilalihan Indonesia oleh kubu Komunis. Telah kita lihat, melalui CIA dan para agennya Washington membantu para komandan militer daerah yang menentang pemerintah dan komando militer pusat Indonesia yang mereka anggap pro-komunis. Waktu itu Amerika percaya bahwa Bung Karno bukan hanya pro-komunis tetapi juga bersedia mempersilakan Indonesia diperintah di bawah sistem Komunis Soviet atau Cina. Bagi Amerika, supaya Indonesia tidak jatuh ke dalam sistem Komunis, Washington perlu mendukung para pemberontak daerah dalam upaya menciptakan suatu pemerintahan alternatif yang anti-komunis. Jika perlu, Amerika akan membantu memisahkan Luar Jawa yang non-komunis dari Pemerintah RI yang berpusat di Jawa dan pro-komunis.

Pertimbangan Perang Dingin

Lalu datanglah pemerintahan Presiden John F. Kennedy. Dengan kebijakan yang sedikit berbeda dengan masa pemerintahan Eisenhower, Amerika di bawah pemerintahan Kennedy mencoba membuka diri lebih lebar bagi aspirasi rakyat Indonesia. Pada periode ini Amerika tidak ingin lagi melihat permasalahan di Indonesia secara hitam-putih. Sikap Washington terhadap masalah Irian Barat dan Konfrontasi Malaysia adalah contohnya. Dalam masalah Irian Barat, Washington bersedia menjadi penengah antara Indonesia dan Belanda. Dalam soal Malaysia, Amerika tak keberatan untuk turut terlibat dan mencegah politik Konfrontasi yang dilancarkan oleh Indonesia berkembang menjadi suatu

konflik militer besar-besaran. Paradoksnya, di balik upaya-upaya itu Amerika tetap saja mengikuti garis tradisi yang cenderung memahami Indonesia dari kaca mata Perang Dingin. Apapun yang dilakukan, politik Amerika terhadap Indonesia pada periode ini tetap saja digerakkan oleh kekhawatiran akan jatuhnya negeri ini ke tangan Komunis.

Kembali ke soal Irian Barat, kita bisa melihat bahwa inisiatif-inisiatif Amerika untuk membantu Indonesia dalam masalah itu kuat didorong oleh ketakutan bahwa berlarut-larutnya penyelesaian atas persoalan tersebut hanya akan memperbesar kemungkinan Indonesia dikuasai oleh kelompok Komunis. Para pejabat di Washington khawatir bahwa semakin lama Indonesia menunggu munculnya solusi bagi perselisihan tersebut, akan semakin besar kesempatan bagi PKI untuk menyebarkan pengaruh politiknya. Pada saat yang sama, tak terselesaikannya masalah Irian Barat akan semakin memaksa Presiden Sukarno dan pemerintahannya mencari bantuan dari Uni Soviet, yang memang sangat ingin membantu dan mempengaruhi Indonesia dalam permasalahan itu. Meningkatnya bantuan keuangan, ekonomi, dan militer Soviet kepada Indonesia waktu itu mengharuskan Amerika untuk meninggalkan tradisi pro-Belandanya dan mencari solusi yang dapat diterima oleh Indonesia. Dan memang, terlepas dari motivasi apapun yang menggerakkannya, berkat intervensi Amerika jugalah akhirnya Belanda melunak dan Irian Barat menjadi bagian wilayah kedaulatan RI.

Dalam menghadapi masalah perlawanan Indonesia terhadap gagasan pembentukan Federasi Malaysia, Amerika juga secara paradoksal digerakkan oleh pertimbangan-pertimbangan Perang Dingin. Pada satu sisi, Amerika mendukung rencana pemerintah Inggris dan Malaya untuk membentuk Federasi Malaysia yang pro-Barat. Disadari, federasi semacam itu penting bagi A.S. dan sekutu-sekutunya dalam upaya membendung penyebaran

Komunisme di Asia Tenggara. Pada sisi lain, Amerika takut bahwa pengabaian terhadap keinginan Indonesia menyangkut masalah Malaysia ini hanya akan memperkuat posisi PKI dan mendorong Indonesia makin dekat pada kubu Soviet. Karena pertimbangan tersebut Amerika ingin mendukung upaya Inggris, tetapi sekaligus semaksimal mungkin mengakomodasi kepentingan Indonesia. Sayang sekali, sebelum keinginan itu terwujud, Presiden Kennedy terbunuh.

Dengan demikian jelas sekali bahwa politik luar negeri A.S. terhadap Indonesia selama kurun waktu yang kita bahas ini amat dipengaruhi oleh berbagai pertimbangan Perang Dingin. Posisi geografis Indonesia yang strategis, sumber daya alamnya yang melimpah, kecenderungan “kiri” para pemimpin politiknya, dan terus meningkatnya pengaruh PKI mendorong para pembuat kebijakan di Washington untuk beranggapan bahwa bila dibiarkan saja Indonesia akan jatuh ke Blok Komunis dan akan membuat Blok Barat kehilangan akses ke dalam potensi ekonomi Indonesia. Paradoks atau tidak, Indonesia tetap harus terus dipengaruhi supaya makin jauh dari Blok Soviet dan makin dekat dengan Blok Barat pimpinan Amerika.

Sampai Hari ini

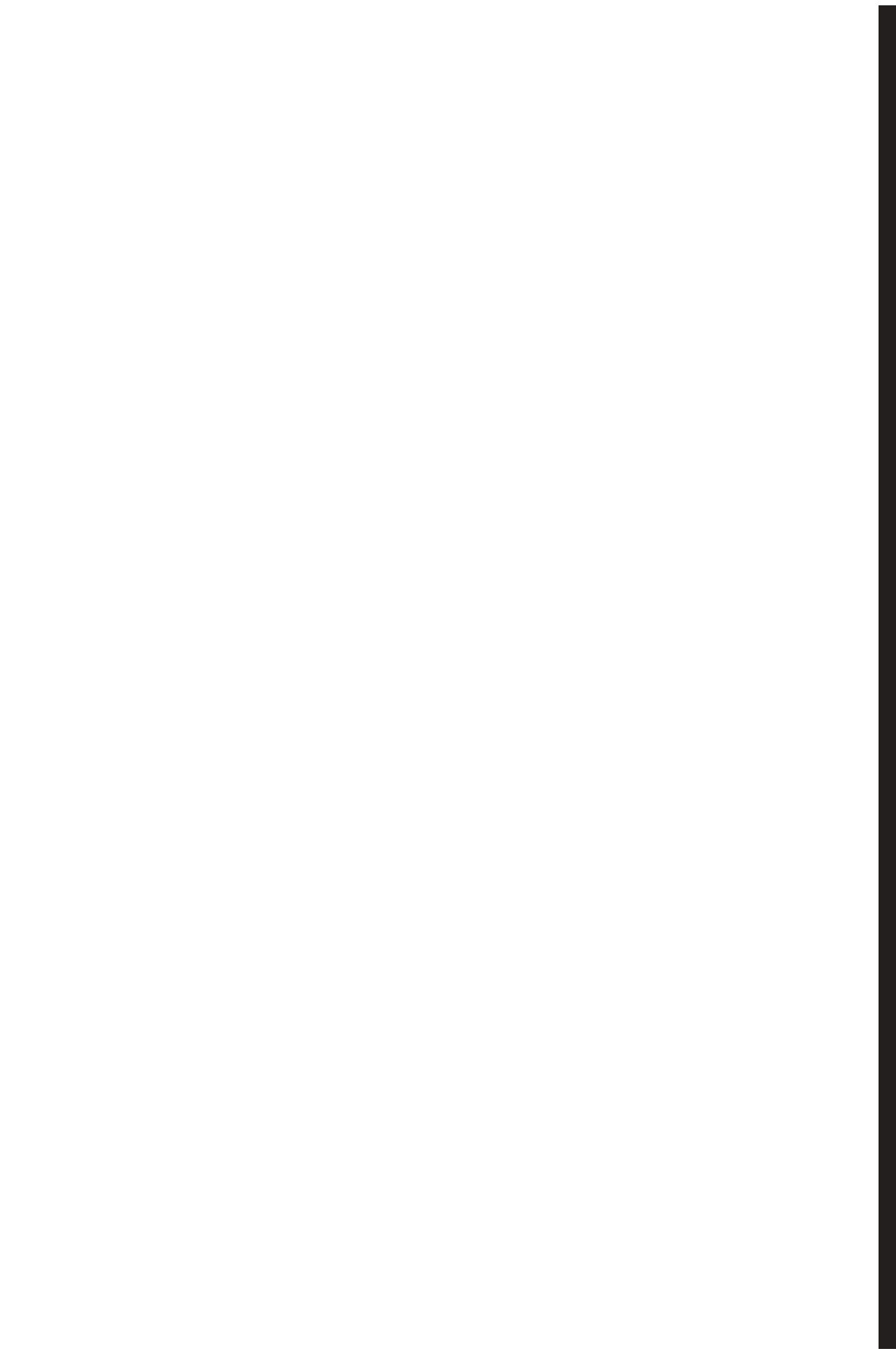
Berbagai pertimbangan dan kebijakan Perang Dingin itu—entah yang dilakukan Amerika dan para sekutunya, entah Uni Soviet dengan para pendukung komunisnya—pada gilirannya memiliki pengaruh yang begitu besar terhadap dinamika sosial, politik dan ekonomi Indonesia pada waktu itu. Amerika sendiri begitu besar pengaruhnya pada Asia selama Perang Dingin. Begitu besar pengaruh itu, sehingga Keyes Beech, seorang wartawan Amerika, mengingatkan: “Selama duapuluh lima tahun terakhir, Amerika Serikat ... telah menyelimuti Asia dengan suatu bayangan raksasa melalui tiga perang.”³

Sekarang ini nyaris tidak mungkin mempelajari sejarah Indonesia pasca-Perang Dunia Kedua tanpa melihatnya dalam konteks Peran Dingin. Hanya dengan meletakkannya dalam bingkai “gambar besar” Perang Dingin dinamika sejarah Indonesia selama periode itu bisa terlihat lebih jelas dan lebih jernih.

Dalam kaitannya dengan konteks Perang Dingin ini perlu diingat bahwa bagi Indonesia—dan kiranya bagi banyak negara bekas jajahan yang lain—istilah “perang dingin” adalah sebuah istilah yang paradoksal. Bagi dua negara adidaya yang memelopori konflik Perang Dingin, yakni Amerika Serikat dan Uni Soviet, ketegangan internasional yang panjang itu bisa saja dikatakan “dingin” karena tidak pernah membuat keduanya terlibat dalam sebuah konflik langsung dan terbuka di salah satu negara itu. Akan tetapi bagi banyak negara di luar Amerika dan Uni Soviet, sebagaimana yang terjadi di Indonesia, ketegangan itu benar-benar berwujud pertempuran fisik langsung, dan pertempuran itu benar-benar “panas”. Artinya, di Indonesia Perang Dingin tidak “dingin”, melainkan benar-benar mendorong konflik militer penuh kekerasan yang mengakibatkan kematian, penderitaan dan kehancuran yang luar biasa tak terperikan. Kematian, penderitaan dan kehancuran akibat pemberontakan PRRI dan Permesta yang didukung oleh Amerika itu, misalnya, adalah salah satu contohnya. Contoh lain adalah pembantaian dan pemenjaraan massal terhadap orang-orang Indonesia yang dituduh Komunis pada paruh kedua tahun 1960-an. Bagi para korban itu, Perang Dingin benar-benar terasa panas dan membakar hidup maupun harta milik mereka. Begitu dahsyat kebakaran itu, sehingga dampaknya tetap terasa sampai hari ini. ☒

Catatan Akhir:

- ¹ Keyes Beech, *Not Without the American: A Personal History* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1971), 320. Di Asia, selain Perang Dunia Kedua, Amerika juga terlibat dalam Perang Korea dan Perang Vietnam. Beech adalah seorang reporter Amerika yang bekerja untuk *Daily News* di Chicago, yang berada di Sumatra selama pemberontakan terhadap pemerintah pusat Indonesia.
- ² Sebelumnya Kepulauan Filipina berada di bawah kekuasaan kolonial Spanyol. Menyusul kekalahan Spanyol dalam Perang Spanyol-Amerika tahun 1898, Amerika mengambil alih Guam, Puerto Rico dan Kepulauan Filipina menjadi koloninya.
- ³ Keyes Beech, *Not Without the American: A Personal History* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1971), 320. Beech adalah seorang reporter Amerika yang bekerja untuk *Daily News* di Chicago, yang berada di Sumatra selama pemberontakan terhadap pemerintah pusat Indonesia.





Pembantaian terhadap orang Indonesia yang dituduh komunis,
1965

EPILOG

Hingga sekarang sangat sulit untuk menaksir jumlah rakyat Indonesia yang terbunuh setelah peristiwa GESTAPU yang mengerikan itu. Perkiraanannya berkisar antara 400.000 hingga satu juta jiwa.

Duta Besar A.S. untuk Indonesia,
Marshall Green¹

TERLEPAS dari tidak-pastinya hubungan Amerika Serikat-Indonesia menyusul berakhirnya pemerintahan Kennedy secara mendadak, satu hal tampak jelas, dan itu adalah tekad bulat Washington untuk mendukung unsur-unsur anti-komunis Indonesia, terutama Angkatan Darat. Dengan ijin Presiden Kennedy, Kementerian Luar Negeri A.S. telah mengundang Panglima Angkatan Bersenjata Indonesia, Jenderal A.H. Nasution, untuk berkunjung ke Amerika Serikat dan bertemu dengannya. Pada akhir November 1963 Nasution benar-benar datang ke Washington. Akan tetapi ia datang bukan untuk berbicara dengan Presiden Kennedy. Dia datang untuk mewakili Presiden Sukarno pada upacara pemakamannya.

Presiden Lyndon B. Johnson, pengganti Kennedy, dengan senang hati menemui Nasution di tengah kesibukannya pada hari-hari pertama menjabat Presiden. Johnson berdiskusi dengan sang Jenderal mengenai pentingnya upaya untuk mencegah agar perselisihan Malaysia tidak meluas menjadi konflik bersenjata terbuka yang dapat mengancam kedamaian dan keamanan Asia Tenggara. Pada saat yang sama, dia berjanji bahwa “kebijakan-kebijakan Pemerintah Amerika Serikat terhadap Indonesia tidak akan berubah.”² Namun demikian, segera menjadi jelas bahwa Presiden A.S. yang baru tersebut tidak terlalu menaruh perhatian pada masalah Malaysia. Pergolakan sosial dan politik dalam negeri yang terjadi tidak lama setelah dia menjadi Presiden—terutama berbagai gerakan perjuangan hak-hak sipil—ditambah dengan keterlibatan Amerika yang semakin mendalam di Vietnam Selatan menyita perhatian Johnson dari soal perselisihan Indonesia-Malaysia. Meskipun demikian, pemerintahannya terus memberikan bantuan militer kepada Angkatan Darat Indonesia. Bantuan ini secara perlahan tetapi pasti memperkuat kedudukan para pemimpin Angkatan Darat ketika harus berhadapan dengan dua kekuatan besar lain dalam politik Indonesia waktu itu, yakni Partai Komunis Indonesia (PKI) dan Presiden Sukarno.

Bung Karno sendiri secara pribadi merasa semakin dikucilkan oleh A.S. dan negara-negara Blok Barat lain. Iapun menjadi semakin sengit dalam kecemanya terhadap Federasi Malaysia yang didukung Barat. Niatnya untuk menyelesaikan persoalan Malaysia secara damai melalui strategi diplomasi terus melemah, sementara tekad untuk menyelesaikannya dengan strategi perjuangan bersenjata makin bertambah kuat. Dia menyerukan kepada rakyat Indonesia supaya rela bergabung dengannya untuk “mengganyang” Malaysia, untuk membongkar sebuah federasi yang dia pandang sebagai negara boneka buatan neo-kolonialis Barat yang dimaksudkan untuk “mengepung” Indonesia. Banyak orang

menjawab panggilan Presiden dan secara sukarela menggabungkan diri sebagai sukarelawan dan sukarelawati untuk bertempur di Malaysia. Bersamaan dengan itu, harapan akan penyelesaian yang damai atas masalah Malaysia menjadi semakin kecil. Karena merasa gusar terhadap sikap Amerika, Bung Karno sempat berseru lantang kepada negara itu: “*Go to hell with your aid* [Persetan dengan bantuanmu!]”³ Ketika pada akhir 1964 Malaysia terpilih menjadi anggota Dewan Keamanan PBB, dia membalas dengan menyatakan Indonesia keluar dari badan dunia tersebut.

Sementara itu, menyusul kembalinya Ketua PKI Dipa Nusantara Aidit dari perjalanan ke Uni Soviet dan Cina pada bulan Desember 1963, partai komunis tersebut mulai melaksanakan program *land-reform* sebagaimana telah ditetapkan pemerintah melalui undang-undang tentang reformasi agraria tahun 1960. PKI mulai mempelopori tindakan penyitaan tanah dari para tuan tanah di daerah-daerah, dengan akibat munculnya berbagai bentuk perlawanan, antara lain dari sejumlah organisasi keagamaan.

Sebagai tanggapan atas berbagai perkembangan itu pemerintah Amerika menghentikan bantuan ekonominya kepada Indonesia, tetapi secara diam-diam tetap melanjutkan bantuan militernya kepada Angkatan Darat. Roger Hilsman, yang menjabat sebagai Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh semasa pemerintahan Kennedy, menjelaskan bahwa Washington memutuskan “untuk melanjutkan berbagai program bantuan yang memperkuat unsur-unsur nasionalis, seperti Angkatan Darat.” Menurut dia, dilanjutkannya bantuan ini penting, “sebab perbenturan pasti akan terjadi antara unsur-unsur nasionalis dan unsur-unsur Komunis.”⁴

Program bantuan itu memang benar-benar memperkuat Angkatan Darat dalam persaingannya melawan PKI. Ketika persaingan kedua kelompok itu meruncing, Presiden Sukarno berusaha menjadi kekuatan penyeimbang untuk menghindarkan

keduanya dari konflik terbuka. Dia gagal. Sebagaimana telah diramalkan Washington, persaingan tersebut berubah menjadi perbenturan sengit dan berujung pada peristiwa *putsch* berdarah tanggal 30 September-1 Oktober 1965. Dalam *putsch* itu enam orang Jenderal militer Indonesia dibunuh, termasuk Jenderal Achmad Yani, Menteri Panglima Angkatan Darat RI. Jenderal Nasution lolos dari maut, tetapi putrinya tewas. Sekelompok perwira Angkatan Darat yang menyebut diri “Gerakan 30 September” berada di balik *putsch* itu. Mereka antara lain adalah Letnan Kolonel Untung Samsuri, Kolonel Abdul Latief dan Brigadir Jenderal Soepardjo. Kelompok itu segera diketahui dan para pelakunya segera ditangkap atau melarikan diri. Dalam hitungan jam, Gerakan 30 September dibubarkan.

Namun demikian, di tengah ketidakpastian situasi menyusul peristiwa tersebut (ketidak pastian yang tampaknya sengaja dibuat), sekelompok oknum pimpinan militer menuduh bahwa PKI-lah “dalang” di balik peristiwa berdarah itu, suatu tuduhan yang tampaknya juga didukung oleh Duta Besar A.S. untuk Indonesia waktu itu, Marshall Green. Padahal sementara kalangan berpendapat bahwa peristiwa itu adalah akibat dari persaingan internal dalam tubuh Angkatan Darat.⁵

Pada pekan ketiga bulan Oktober 1965, bersama warga masyarakat di Jawa Tengah, Angkatan Darat mulai menjalankan operasi pembantaian massal terhadap mereka yang dikatakan sebagai anggota PKI dan dituduh ikut berperan serta dalam operasi militer Gerakan 30 September. Keterlibatan para petani kecil di Jawa Tengah dalam sebuah *putsch* yang dilancarkan oleh para perwira anggota Gerakan 30 September di Jakarta boleh saja sulit diterima akal sehat, namun pembantaian terhadap mereka tetap saja dilakukan. Pembantaian itu berlanjut pada bulan November di Jawa Timur dan pada bulan Desember di Bali.⁶

Tentang jumlah total mereka yang terbunuh masih simpang-siur sifatnya. Duta Besar Green mengatakan bahwa “hingga sekarang, sangat sulit untuk menaksir jumlah rakyat Indonesia yang terbunuh setelah peristiwa GESTAPU yang mengerikan itu.”⁷ Dia memperkirakan jumlahnya antara 400.000 hingga satu juta. Banyak peneliti menyebut angka 500.000 jiwa.⁸ Sekitar 1,4 juta orang lain yang dituduh sebagai komunis dipenjarakan selama bertahun-tahun tanpa diadili sebagaimana mestinya. Berapapun jumlahnya, jelas sekali bahwa di negeri ini darah rakyat Indonesia pernah tertumpah dalam jumlah besar karena dibantai oleh rekan-rekan sebangsanya. Solidaritas sosial-politik sebagai sesama warga negara yang selama bertahun-tahun coba digalang oleh Bung Karno dan kawan-kawan kini telah runtuh.

Dari puing-puing reruntuhan solidaritas sosial-politik yang penuh bercak darah itu, muncullah sesuatu yang “baru” dan memprihatinkan dalam sejarah Indonesia. Pada *tahun 1965* ratusan ribu rakyat dan gerakan kerakyatan di Indonesia dihabisi. Pada *tahun 1966* pemerintahan Sukarno yang berorientasi kerakyatan dan bersikap kritis terhadap modal asing disingkirkan, diganti oleh sebuah pemerintahan baru yang militeristik, berorientasi elit dan pro-modal asing.⁹ Pada *tahun 1967* modal asing mulai leluasa masuk ke Indonesia, khususnya dari Jepang dan Amerika. Secara bertahap kemerdekaan dan kedaulatan ekonomi Indonesia makin jauh terlepas dari tangan rakyatnya...

Sampai di sini ada sesuatu yang perlu direnungkan bersama. Selama ratusan tahun Indonesia berada di bawah cengkeraman kolonialisme Belanda. Pada tahun 1945 Indonesia menyatakan merdeka, tetapi Belanda ingin berkuasa kembali. Antara lain karena bantuan Amerika, Indonesia menjadi negara yang benar-benar merdeka, namun karena Amerika pula Indonesia menjadi sempit ruang geraknya untuk bisa mengisi kemerdekaan itu. Tahun 1965

Amerika mendukung prahara besar yang terjadi di negeri ini, dan tak lama kemudian Amerika bersama Jepang menjadi kekuatan ekonomi dan politik yang dominan di sini. Kolonialisme lama model Belanda telah hilang, tetapi kolonialisme baru model Amerika telah datang. Ah, betapa paradoksal.

Catatan Akhir:

- ¹ Marshall Green, *Indonesia: Crisis and Transformation, 1965-1968* (Washington, D.C.: Compass Press, 1990), 61.
- ² "Memorandum of Conversation," 29 November 1963, *FRUS, 1961-1963, Vol. XXIII, 699-701*. Presiden Johnson sendiri memang berusaha melanjutkan usaha pendahulunya untuk membantu menyelesaikan perselisihan tersebut secara damai. Pada Januari 1964, dia mengirim Jaksa Agung Robert F. Kennedy ke Asia untuk bertemu dengan Presiden Sukarno, Perdana Menteri Tunku Abdul Rahman, dan Presiden Diosdado Macapagal, dan untuk mendorong mereka supaya mau bernegosiasi.
- ³ Howard Palfrey Jones, *Indonesia: The Possible Dream* (New York: Harcourt Brace Javanovich 1971), 322.
- ⁴ Roger Hilsman, Jr. *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1967), 409. Namun demikian, Hilsman menyatakan bahwa A.S. mesti tidak "mencari untung" dalam memperkuat unsur anti-komunis di Indonesia.
- ⁵ Lihat, misalnya, Benedict R. Anderson dan Ruth T. McVey, *A Preliminary Analysis of October 1, 1965, Coup in Indonesia* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Southeast Asia Program, 1971).
- ⁶ Dalam situasi yang tak menentu itu di Jakarta CIA memberikan "daftar mati" berisi ribuan nama orang-orang yang dituduh anggota PKI kepada Angkatan Darat. Banyak dari antara mereka yang namanya terdaftar di situ kemudian dibunuh tanpa proses pengadilan. Lihat Ralph McGehee, "The CIA and the White Paper on El Salvador," *The Nation*, 11 April 1981, 423-425; Ralph McGehee, "The Indonesian File," *The Nation*, 24 September 1990. Kathy Kadane, "US Officials' Lists Aided Indonesia Bloodbath in '60s," *The Washington Post*, 21 Mei 1990, 5. Chris Peacock, "Indonesia: Years of Living Dangerously," *Utne Reader*, Januari-Februari 1991, 38-39. CIA,

- Indonesia-1965: The Coup that Backfired (Intelligence Report, Central Intelligence Agency), 8 Desember 1968.
- ⁷ Green, 61. Istilah “Gestapu” tampaknya sengaja diciptakan untuk mengasosiasikan Gerakan 30 September dengan “*Gestapo*”, polisi rahasia Adolf Hitler pada masa NAZI Jerman yang terkenal kekejiannya. Selain itu diciptakan pula istilah “G30S/PKI” dengan maksud untuk mengaitkan secara langsung Gerakan itu dengan PKI, sebagai salah satu sarana pembenaran untuk membunuh dan memenjarakan anggota PKI atau mereka yang dituduh sebagai anggota PKI.
- ⁸ Robert Cribb, *Historical Dictionary of Indonesia* (Metuchen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992), 290.
- ⁹ Pada bulan Agustus 1966 pemerintahan baru tersebut, yang menyebut diri “Orde Baru”, membatalkan kebijakan konfrontasi Indonesia terhadap Malaysia. Pada pertengahan tahun 1969, pemerintahan yang sama mengadakan dengar pendapat dengan 1.025 kepala suku yang telah dipilih sebelumnya dari Irian Barat, yang secara khusus dikumpulkan untuk memutuskan status masa depan wilayah itu. Tanpa pemungutan suara, para pemimpin suku tersebut “setuju” dengan keinginan Orde Baru untuk menggabungkan wilayah mereka ke dalam negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

I. Sumber-sumber Utama

Central Files. Official File. Dwight D. Eisenhower. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.

Dulles Papers. Personal Series, Chief of Missions Subseries. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.

Dulles, John Foster: Papers, 1951-59. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.

Dwight D. Eisenhower: Papers as President of the United States, 1953-61 (Ann Whitman File).

General Records of the Department of State (RG 59). The National Archives, College Parks, Maryland.

John F. Kennedy, Personal Papers, Boston Office 1940-1956. Political Miscellany, 1945-56. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.

Message for His Excellency President Sukarno from President Eisenhower, The White House, Washington D.C., 5 Juni 1956 (File Folder # 551). Arsip Nasional, Jakarta, Indonesia.

- Oral History Interview with Howard P. Jones. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.
- Papers of President Kennedy, National Security Files, Countries Reference Copies. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.
- Papers of James C. Thompson, Jr., Southeast Asia, 1961-1966. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.
- Papers of John F. Melby, 1950 (Chronological File), Mei-Desember. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.
- Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, Juli-November 1952. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Harry S. Truman, C Endorsements-1285 [Maret 1949]. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Harry S. Truman, President's Secretary's Files. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Harry S. Truman, Official File. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Harry S. Truman, Records of the National Security Council, CIA File. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of John D. Sumner. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, Agustus-Desember 1949. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of John F. Melby, 1950 (Chronological File), Mei-Desember. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- Papers of Dean Acheson: Memoranda of Conversations, Juli-November 1952. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.

- Psychological Strategy Board (PSB) Central Files Series. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.
- Robert F. Kennedy Papers, Attorney General's Trips 1962. Good Will Trip: Correspondence. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.
- Roger Hilsman Papers, Countries: India, Harriman Mission, 11/62-Malaysia-Indonesia. John F. Kennedy Library, Boston, Massachusetts.
- Sumual, H.N. Ventje, "Permesta: Gerakan yang Dilahirkan Pemikiran Kritis Menyatu dengan Praxis Kehidupan Sosial Politik," sebuah makalah yang dipresentasikan dalam sebuah seminar tentang 50 tahun Hubungan Indonesia-Amerika, Universitas Indonesia, 21 April 1998.
- Turunan Kawat, 9-5-'56 (File Folder # 549). Arsip Nasional, Jakarta, Indonesia.
- White House Office, National Security Council Staff: Papers 1948-61. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.
- White House Office, National Security Council Staff: Papers 1953-61. Harry S. Truman Library, Independence, Missouri.
- White House Office, Office of the Special Assistant for National Security Affairs: Records, 1952-61. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.
- White House Office, National Security Council Staff: Papers, 1953-61. Dwight D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas.

II. Sumber-sumber Utama yang Diterbitkan

- Agee, Philip. *Inside the Company: CIA Diary*. New York: Bantam Books, 1976.
- Aidit, D.N. *Pilihan Tulisan*. Jakarta: Yayasan Pembaruan, 1960.
- Allison, John M. *Ambassador from the Prairie or Allison Wonderland*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1973.

- Beech, Keyes. *Not Without the American: A Personal History*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1971.
- Congressional Record*, Volume 95-Part 3 (5 April 1949). Washington: United States Printing Office, 1949.
- Crocket, Frederick E. "How the Trouble Began in Java." *Harper's* (Maret 1946): 279-284.
- Eisenhower, Dwight D. *The White House Years: Waging Peace, 1956-1961*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1965.
- FDR: His Personal Letters, 1928-1945*, II, peny. Elliot Roosevelt. New York: 1970.
- Green, Marshall. *Indonesia: Crisis and Transformation, 1965-1968*. Washington, D.C.: Compass Press, 1990.
- Hatta, Mohammad. "Indonesia's Foreign Policy." *Foreign Affairs*, vol. XXXI, no. 3 (April 1953): 440-452.
- Hull, Cordell. *The Memoirs of Cordell Hull*. New York: Macmillan, 1948.
- Jones, Howard P. *Indonesia: The Possible Dream*. Singapura: Mas Aju PTE, LTD, 1973.
- Kahin, George McT. "Some Recollections from and Reflections on the Indonesian Revolution," dalam *The Heartbeat of Indonesian Revolution*, disunting oleh Taufik Abdullah, 10-27. Jakarta: PT Gramedia, 1997.
- . "Menuju Masyarakat Egalitarian," dalam *Mencari Demokrasi*, disunting oleh F.X. Baskara T. Wardaya, 198-211. Jakarta: Institut Studi Arus Informasi (ISAI), 1999.
- Kartodirjo, Sartono. "Tales of Two Cities; Fragments of Remembered History," dalam *The Heartbeat of Indonesian Revolution*, disunting oleh Taufik Abdullah, 54-69. Jakarta: PT Gramedia, 1997.
- Kennedy, John F. *Public Papers of the President of the United States, John F. Kennedy, 1961*. United States Government Printing Office, Washington: 1962.

- . *The Strategy of Peace*. New York: Harpers & Brothers, 1960.
- Kennedy, Robert F. *Just Friends and Brave Enemies*. New York: Harper and Row, 1962.
- Khrushchev, Nikita. *Khrushchev Remembers: The Last Testament*. New York: Bantam Books, 1974.
- Nasution, Dr. A.H. *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 2B: TNI Berposisi Antigeryilya*. Jakarta: P.T. Gunung Agung (edisi kedua), 1994.
- . *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 3: Masa Pancaroba Pertama*. Jakarta: P.T. Gunung Agung, 1983.
- . *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 4: Masa Pancaroba Kedua*. Jakarta: P.T. Gunung Agung, 1984.
- . *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 5: Kenangan Masa Orde Lama*. Jakarta: P.T. Gunung Agung, 1985.
- Nixon, Richard M. *The Memoirs of Richard Nixon*. New York: Grosset & Dunlap: 1978.
- Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman; Berisi *Public Messages, Speeches, and Statement of the President, 1947*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1963.
- Smith, Joseph B. *Portrait of a Cold Warrior*. New York: G.P. Putnam's Sons, 1976.
- Sukarno, *An Autobiography as Told to Cindy Adams*. New York: The Bobbs-Merill Company, Inc., 1965.
- . *Nationalism, Islam, and Marxism*. Ithaca, N.Y.: Modern Indonesia Project, 1970.
- . *Indonesia, Pilihlah Demokrasimu yang Sejati*. Jakarta: Kementerian Penerangan, 1956.
- Steinberg, David Joel, peny. *In Search of Southeast Asia: A Modern History*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1987 (edisi revisi).

- Syahrir, Sutan. *Out of Exile*. New York: John Day, 1949.
- Tanti, K'Tut. *Revolt in Paradise: One Woman's Fight for Freedom in Indonesia*. New York: Clarkson N. Potter, Inc. (pertama kali terbit pada tahun 1960).
- Truman, Harry S. *Memoirs*. Garden City, N.Y.: Doubleday, 1955-56.
- U.S. Government. *Foreign Relations of the United States, The Conference at Quebec, 1944*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1972.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VI, 1945, The British Commonwealth and the Far East. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1969.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VIII, 1946, The Far East. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1971.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VI, 1947, The Far East. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1972.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VI, 1948, The Far East and Australasia. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1974.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VII, 1949, The Far East and Australasia. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1975.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. VII, 1951, Asia and the Pacific. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1977.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. XII, Part 1, 1952-1954. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1984.
- . *Foreign Relations of the United States*. Vol. XII, Part 2, 1952-1954. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1987.

- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. XXII, 1955-1957, Southeast Asia. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1989.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. XVII, 1958-1960, Indonesia. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994.
- . *Foreign Relations of the United States*, Vol. XXIII, 1961-1963, Southeast Asia. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994.

III. Surat Kabar dan Majalah

- Commonweal*
Foreign Affairs
Harian Nusantara
Harper's
Keng Po
New Republic
New York Times
Suluh Indonesia
Suara Pembaruan
The Nation
Time
Times of Indonesia
The Christian Science Monitor
Utne Reader
Washington Post
Washington Report

IV. Sumber-Sumber Sekunder

- Agung, Ide Agung Gde. *Twenty Years of Indonesian Foreign Policy, 1945-1965*. Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990.

- . *Renville*. Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1983.
- Allen, Richard. *A Short Introduction to the History & Politics of Southeast Asia*. New York: Oxford University Press, 1970.
- Ambrose, Stephen. *Eisenhower*, vol. 2, *The President*. New York: Simon and Schuster, 1984.
- . *Ike's Spies: Eisenhower and Espionage Establishment*. Garden City, New York: Doubleday & Company, Inc., 1981.
- . *Rise to Globalism*. New York: Penguin Books, 1993 (pertama kali terbit 1971).
- Anderson, Benedict, R.O'G. *Java in a Time of Revolution: Occupation and Resistance, 1944-1946*. Ithaca dan London: Cornell University Press, 1972.
- . *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso, 1991 (edisi kedua).
- dan Ruth T. McVey, *A Preliminary Analysis of the October 1, 1965 Coup in Indonesia*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Southeast Asia Program, 1971).
- Bahar, Dr. Saarfroedin. "PRRI-Permesta: Sebuah Kasus Keterkaitan antara Masalah Nasional dan Perang Dingin." Jakarta: Pusat Kajian Wilayah Amerika dan Jurusan Sejarah Fakultas Sastra Universitas Indonesia, 21 April 1998.
- Bangun, M.A., Dr. Payung. *Kolonel Maludin Simbolon: Liku-liku dalam Pembangunan Bangsa*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Barber, Hollis, W., peny. *The United States in World Affairs 1955*. New York: Council on Foreign Relations, 1957.
- Benda, Harry J. *The Crescent and the Rising Sun: Indonesian Islam under the Japanese Occupation, 1942-1945*. Den Hag dan Bandung: W. van Hoeve Ltd., 1958.
- dan Ruth T. McVey, peny. *The Communist Uprising of 1926-1927 in Indonesia: Key Documents*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Southeast Asia Program, 1960.

- Blum, William. *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventions since World War II*. Monroe, Maine: Common Courage Press, 1995. Edisi Pertama: 1986.
- Bunnel, Frederick P. *The Kennedy Initiatives in Indonesia, 1962-1963*. Sebuah tesis yang dipresentasikan di depan Fakultas Pascasarjana Cornell University untuk memperoleh gelar Doctor of Philosophy. Ithaca, N.Y.: 1969.
- Campbell, John C., peny. *The United States in World Affairs, 1945-1947*. New York: Council on Foreign Relations, 1947.
- . *The United States in World Affairs, 1947-1948*. New York: Council on Foreign Relations, 1948.
- Cohen, Warren I. *The Cambridge History of American Foreign Relations, Volume III, The Globalizing of America, 1913-1945*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1993.
- Conboy, Kenneth dan James Morrison. *Feet to the Fire: CIA Covert Operations in Indonesia, 1957-1958*. Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1999.
- Cribb, Robert. *Historical Dictionary of Indonesia*. Methucen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992.
- Cummings, Bruce. "The American Century and the Third World." *Diplomatic History*, vol. 23, no. 2 (Musim Semi 1999): 355-370.
- Dahm, Bernard. *Sukarno and the Struggle for Indonesian Independence*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1969.
- Dallek, Robert. *American Style of Foreign Policy: Cultural Politics and Foreign Affairs*. New York: Oxford University Press, 1989.
- Deshpande, Jayashri. *Indonesia the Impossible Dream: United States and 1958 Rebellion*. New Delhi, India: Prachi Prakashan, 1981.
- Divine, Robert. *Eisenhower and the Cold War*. New York: Oxford University Press, 1981.

- Djiwandono, J. Soedjati. *Konfrontasi Revisited: Indonesia's Foreign Policy under Sukarno*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1996.
- Dubofsky, Melvyn, dan Athan Theoharis. *Imperial Democracy: The United States since 1945*. Englewoods Cliffs, N.J.: Prentice Hall, edisi kedua, 1988.
- Feith, Herbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1968.
- . *The Indonesian Elections of 1955*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Southeast Asia Program (edisi cetak), 1971.
- Gardner, Paul F. *Shared Hopes, Separate Fears: Fifty Years of U.S.-Indonesian Relations*. Boulder, CO: Westview Press, 1997.
- Geertz, Clifford. *After the Fact: Two Centuries Four Decades One Anthropologist*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.
- Guhin, Michael. *John Foster Dulles: A Statesman and His Times*. New York: Columbia University Press, 1972.
- Halberstam, David. *The Fifties*. New York: Fawcett Columbine, 1993.
- Harrigan, Anthony. "The Indonesian Military Threat." *Washington Report*, 3 Juni 1963.
- Harvey, Barbara Silars. *Permesta: Pemberontakan Setengah Hati*. Jakarta: Grafitti Pers, 1984.
- Hilsman, Jr., Roger. *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, Inc., 1967.
- Henderson, William. *West New Guinea, The Dispute and Its Settlement*. Seton Hall University Press, 1973.
- Hikomatsu, Kamikawa. "Japan's Monroe Doctrine," dalam *Japan's Greater East Asia Co-Prosperity Sphere in World War II*, disunting oleh Joyce C. Lebra, 25-30. Kualalumpur: Oxford University Press, 1975.

- Hoopes, Townsend. *The Devil and John Foster Dulles*. London: Andre Deutsch, 1974.
- Hunt, Michael H. "East Asia in Henry Luce's 'American Century'." *Diplomatic History*, vol. 23, no. 2 (Musim Semi 1999): 321-353.
- Ingleson, John. *Road to Exile: The Indonesian Nationalist Movement, 1927-1934*. Singapura: Heinemann Educational Books [Asia] Ltd., 1979.
- Iriye, Akira. *The Cold War in Asia*. Englewoods Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1974.
- . peny. *The Cambridge History of American Foreign Relations, Volume III, The Globalizing America, 1913-1945*. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1993.
- Jenkins, Keith. *Re-thinking History*. New York: Routledge, 1991.
- Johnson, Loch K. *America Secret's Power: The CIA in a Democratic Society*. New York: Oxford University Press, 1989.
- Kadane, Kathy. "US Officials' List Aided Indonesian Bloodbath in '60s." *The Washington Post* (21 Mei 1990): 5.
- Kahin, Audrey dan George McT. Kahin. *Subversion as Foreign Policy: The Secret Eisenhower and Dulles Debacle in Indonesia*. New York: Cornell University Press, 1952.
- . *Intervention: How America Became Involved in Vietnam*. New York: Anchor Books, Doubleday, 1986.
- , peny. *Governments and Politics of Southeast Asia*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press (edisi cetak), 1965.
- Kartodirjo, Sartono. "Bambu Runcing di Belakang Meja Perundingan," dalam *Menyusuri Jalur Lingkarjati*, disunting oleh A.B. Lopian dan P.J. Drooglever, 85-93. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992.
- Kumar, Rajesh. *Non-Alignment Policy of Indonesia*. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1997.

- Leffler, Melvyn P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*. Stanford, California: Stanford University Press, 1992.
- Legge, J.D. *Indonesia*. Englewoods Cliffs, N.J.: Prentice Hall Inc., 1964.
- Leirissa, R.Z. *PRRI-Permesta*. Jakarta: Grafiti, 1991.
- Lev, Daniel S. *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959*. Ithaca, N.Y.: Modern Indonesia Project, Cornell University, 1966.
- dan Ruth T. McVey, peny. *Making Indonesia: Essays on Modern Indonesia in Honor of George McT. Kahin*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Southeast Asia Program, 1996.
- Lu, Soo Chun. *U.S. Relations with Indonesia, 1953-1961*, sebuah disertasi yang dipresentasikan di hadapan Fakultas Seni dan Ilmu Pengetahuan Ohio University, Agustus 1997.
- Luce, Henry R. "The American Century." *Diplomatic History*, vol. 23, no. 2 (Musim Semi 1999): 159-171. *Cetak ulang*. Aslinya diterbitkan dalam *Life*, 17 Februari 1941.
- Marchetti, Victor dan John Marks. *The CIA and the Cult of Intelligence*. New York: Knopf, 1964.
- McCulloch, David. *Truman*. New York: Simon and Schuster, 1992.
- McMahon, Robert J. *Colonialism and Cold War: The United States and the Struggle for Indonesian Independence, 1945-49*. Ithaca dan London: Cornell University Press, 1981.
- . "The Cold War in Asia: Toward a New Synthesis?" *Diplomatic History*, vol. 12, no. 3 (Musim Panas 1988): 307-327.
- McGehee, Ralph. "The CIA and the White Paper on El Salvador." *The Nation* (11 April 1981): 423-425.
- . "The Indonesia File." *The Nation* (24 September 1990): 296-297.

- Mosley, Leonard. *Dulles: A Biography of Eleanor, Allen, and John Foster Dulles and their Family Network*. New York: The Dial Press/James Wade, 1978.
- Multatuli. *Max Havelaar or the Coffee Auction of the Dutch Trading Company*. New York: Penguin Classics, 1987.
- Nasution, Adnan Buyung. *The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: A Socio-legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992.
- Offner, Arnold A. "Another Such Victory: President Truman, American Foreign Policy and the Cold War." *Diplomatic History*, vol. 23, no. 2 (Musim Semi 1999): 127-155.
- Ongkhokham. *Runtuhnya Hindia Belanda*. Jakarta: PT Gramedia, 1989.
- Parrish, Thomas. *The Cold War Encyclopedia*. New York: Henry Holt and Company, 1996.
- Paterson, Thomas G. *Meeting the Communist Threat: Truman to Reagan*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- Peacock, Chris. "Indonesia: Years of Living Dangerously." *Utne Reader* (Januari-Februari 1991): 38-39.
- Pike, Douglas, peny. *The Bunker Papers, Reports to the President from Vietnam, 1967-1973*, vol. 1. Berkeley, CA: Indochina Research Monograph, 1990.
- Poulgrain, Greg. *The Genesis of Konfrontasi: Malaysia, Brunei, Indonesia, 1945-1965*. Bathurst, Australia: Crawford House Publishing, 1998.
- Prados, John. *Presidents' Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations from World War II through the Persian Gulf*. Chicago: Ivan R. Dee Publisher, edisi revisi dan pengembangan, 1996.
- Pratt, Julius. "Anticolonialism in the United States Policy," dalam Robert Strausz dan Harry W. Hazard, peny. *The Idea of Colonialism*. New York: Praeger, 1958.

- Prouty, Kol. L. Fletcher (Angkatan Udara A.S., Anm.). *The Secret Team: The CIA and Its Allies in Control of the World*. New York, 1974.
- Ranelagh, John. *The Agency: The Rise and Decline of the CIA*. New York: Simon & Schuster, 1987.
- Ricklefs, M.C. *A History of Modern Indonesia Since c. 1300*. London: Macmillan Limited, 1993 (edisi kedua).
- Robinson, Geoffrey. *The Dark Side of Paradise: Political Violence in Bali*. Ithaca dan London: Cornell University Press, 1995.
- Schlesinger, Jr., Arthur M. *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*. Boston: Houghton Mifflin, 1965.
- . *Robert Kennedy and His Times*. Volume II. Boston, MA: Houghton Mifflin Company, 1978.
- Schraeder, Peter J., peny. *Intervention into the 1990s: U.S. Foreign Policy in the Third World*. Boulder dan London: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. *30 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: PT. Lamtoro Gung Persada, 1986, Volume 1 dan 2.
- Shaplen, Robert. *Time Out of Hand: Revolution and Reaction in Southeast Asia*. New York: Harper & Row Publishers, 1969.
- Shiraishi, Takashi. *An Age in Motion: Popular Radicalism in Java, 1912-1926*. Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- Simbolon, Parakitri T. *Menjadi Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia, 1995.
- Stebbins, Richard P., peny. *The United States in World Affairs 1949*. New York: Council on Foreign Relations, 1950.
- . *The United States in World Affairs 1950*. New York: Council on Foreign Relations, 1951.
- . *The United States in World Affairs 1951*. New York: Council on Foreign Relations, 1952.

- . *The United States in World Affairs 1952*. New York: Council on Foreign Relations, 1953.
- . *The United States in World Affairs 1953*. New York: Council on Foreign Relations, 1955.
- . *The United States in World Affairs 1956*. New York: Council on Foreign Relations, 1957.
- . *The United States in World Affairs 1957*. New York: Council on Foreign Relations, 1958.
- . *The United States in World Affairs 1958*. New York: Council on Foreign Relations, 1959.
- . *The United States in World Affairs 1959*. New York: Council on Foreign Relations, 1960.
- . *The United States in World Affairs 1960*. New York: Council on Foreign Relations, 1961.
- . *The United States in World Affairs 1961*. New York: Council on Foreign Relations, 1962.
- . *The United States in World Affairs 1962*. New York: Council on Foreign Relations, 1963.
- . *The United States in World Affairs 1963*. New York: Council on Foreign Relations, 1964.
- Sulu, Phill M. *Permesta: Jejak-jejak Pengembaraan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997.
- Tobing, K.M.L. *Permesta—Kandasnya Sebuah Cita-cita*. Jakarta: Saruna, 1988.
- Weber, Ralph E., peny. *Spymasters: Ten CIA Officers in their Own Words*. Wilmington, Delaware: Scholarly Resources, 1999.
- Westerfield, H. Bradford. *Inside CIA's Private World: Declassified Articles from the Agency's Internal Journal, 1955-1992*. New Haven: Yale University Press, 1995.
- White, Theodore H. "So the Dutch Are at War." *New Republic* (4 Agustus 1947): 8.

Wise, Davis dan Thomas Ross. *The Invisible Government*. New York: Random House, 1964.

Wolf, Jr., Charles. *The Indonesian Story: The Birth, Growth, and Structure of the Indonesian Republic*. New York: The John Day Company, 1948.

Yergin, Daniel. *Shattered Peace: The Origins of the Cold War and the National Security State*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1977.

APENDIKS I: DAFTAR ISTILAH¹

1. Istilah-istilah yang Sering Muncul dalam Sumber-sumber Amerika

AID	: Agency for International Development (Dinas Pembangunan Internasional)
ANZUS	: Australia, New Zealand, United States
ARMA	: U.S. Army Attaché (Atase Angkatan Darat A.S.)
CALTEX	: Perusahaan Minyak California-Texas
CAT	: Civil Air Transport (Maskapai Pener- bangan Sipil milik CIA)
CFM	: Council of Foreign Ministers (Dewan Menteri-menteri Luar Negeri)
CGO	: Committee of Good Offices (Komisi Jasa Baik)
Chi Commie(s)	: China Communists (Golongan Komunis Cina)

ChiNats	: China Nationalists (Golongan Nasionalis Cina)
CHICOM	: China Committee (Komisi Cina)
CI	: Counter Intelligence (Kontra Intelijen)
CIA	: Central Intelligence Agency
CIA-DPP	: Central Intelligence Agency, Deputy Directorate of Plans (Deputi Direktorat Perencanaan CIA)
CINPAC	: Commander in Chief, Pacific (Kepala Komando Militer A.S. di Pasifik)
CINCPACFLT	: Commander in Chief, U.S. Pacific Fleet (Kepala Komando Armada A.S. di Pasifik)
CP	: Communist Party (Partai Komunis)
CPR	: China People's Republic (RRC, Republik Rakyat Cina)
CT	: Country Team (Tim Negara)
Deptel	: Department Telegram
DAC	: Development Assistance Committee (Komite Bantuan Pembangunan)
DCI	: Director of the Central Intelligence Agency (Direktur CIA)
DCM	: Deputy Chief Mission (Deputi Kepala Misi)
DIA	: Defense Intelligence Agency (Agen Intelijen Pertahanan)
ECA	: Economic Cooperation Administration (Kantor Kerjasama Ekonomi)
ECAFE	: Economic Commission for Asia and the Far East (Komisi Ekonomi untuk Asia dan Timur Jauh)
EcoFinCom	: Economic-finance Committee, (bagian dari Komisi Jasa Baik PBB)

EDC	: European Defense Community (Perserikatan Pertahanan Eropa)
Embtel	: Embassy Telegram (Telegram dari Duta Besar)
Embdes	: Embassy Dispatch (Berita dari Duta Besar)
ERP	: European Recovery Program (Program Pemulihan Eropa), juga dikenal sebagai Rencana Marshall atau Marshall Plan
EUR	: Bureau of European Affairs (Biro Urusan Eropa Departemen Luar Negeri A.S.)
Exim	: Bank Ekspor-Impor Washington
FBI	: Federal Bureau of Investigation (Biro Penyelidikan Federal A.S.)
FE	: Bureau of Far Eastern Affairs (Biro Urusan Timur Jauh Departemen Luar Negeri A.S.)
FEC	: Far Eastern Commission (Komisi Timur Jauh)
FE/P	: Officers in Charge of Public Affairs, Bureau of Far Eastern Affairs, Department of State (Pejabat yang Bertanggung Jawab pada Masalah Umum di Biro Urusan Timur Jauh Departemen Luar Negeri A.S.)
FonAff	: <i>Foreign Affairs</i> (Masalah Luar Negeri)
FonOff	: Foreign Office (Kantor Urusan Luar Negeri)
FonMin	: Foreign Minister (Menteri Luar Negeri)
FY	: Fiscal Year (Tahun Fiskal)
GA	: General Assembly of the United Nations (Majelis Umum PBB)

GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Kesepakatan Umum tentang Tarif dan Perdagangan)
GOC	: United Nations Good Offices Committee on Indonesia (Komisi Jasa Baik PBB untuk Indonesia)
Gocus	: Rangkaian indikator telegram untuk Departemen Luar Negeri dari anggota Komisi Jasa Baik PBB asal A.S. untuk Indonesia
GOI	: Government of Indonesia (Pemerintah Indonesia)
GON	: Government of the Netherlands (Pemerintah Belanda)
HICOM	: High Commissioner (Komisi Tinggi)
Hicomer	: High Commissioner (Komisi Tinggi)
Hicus	: Rangkaian indikator telegram untuk Departemen Luar Negeri dari anggota Komisi Jasa Baik PBB asal A.S. dalam Konferensi Den Haag.
HMG	: Her Majesty Government (Pemerintah Kerajaan Belanda)
HRC	: High Representative of the Crown (Perwakilan Tinggi Kerajaan Belanda di Indonesia)
ICA	: International Cooperation Administration (Pengatur Kerjasama Internasional)
IMF	: International Monetary Fund (Dana Moneter Internasional)
Indo	: Indonesia
Indodel	: Delegasi Republik Indonesia

ISA	: International Security Affairs (sebuah kantor di Departemen Pertahanan A.S. yang mengurus masalah keamanan internasional)
ISP	: International Security Plan (Rencana Keamanan Internasional)
JCS	: Joint Chiefs of Staf (Kepala Staf Gabungan)
JFK	: John F. Kennedy
KMT	: Kuomintang (Partai Nasionalis), Republik Cina
L/FE	: Office of Assistant Legal Adviser for Far Eastern Affairs (Kantor Asisten Penasihat Hukum untuk Urusan Timur Jauh di Departemen Luar Negeri A.S.)
LST	: Landing Ship Transport (Kapal Angkut Landas)
MAP	: Military Assistance Program (Program Bantuan Militer)
MDAP	: Mutual Defense Assistance Program (Program Bantuan Pertahanan Bersama)
MOBRIG	: Mobile Brigade (Brimob, Brigade Mobil)
MS	: Mutual Security Agency (Dinas Keamanan Bersama)
MSA	: Mutual Security Act (Peraturan Pertahanan Bersama tahun 1951)
MTB	: Motor Torpedo Boat (Perahu Bermotor Torpedo)
MTTS	: Marine Terminal Tankage System (Sistem Bahan Bakar di Laut)

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Mytel	: My telegram (Telegram yang saya kirim)
NATO	: North Atlantic Treaty Organization (Organisasi Pertahanan Atlantik Utara)
NEI	: Netherlands East-Indies (Hindia Belanda)
NIE	: National Intelligence Estimate (Perkiraan Intelijen Nasional)
NNG	: Netherlands New Guena (Nugini Belanda, Irian Barat)
Nofon	: No foreign dissemination (Informasi yang tidak boleh bocor pada asing)
NSA	: National Security Agency (Agensi Keamanan Nasional)
NSAM	: National Security Action Memorandum (Memo untuk Aksi Keamanan Nasional)
NSC	: National Security Council (Dewan Keamanan Nasional A.S.)
OCB	: Operations Coordinating Boards (Dewan pengoordinasi operasi)
PriMin	: Prime Minister (Perdana Menteri)
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development (Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi)
PSA	: Office of the Philippine and Southeast Asia Affairs, Department of State (Kantor Urusan Filipina dan Asia Tenggara di Departemen Luar Negeri A.S.)
PSB	: Psychological Strategy Board (Dewan Strategi Psikologis)

PL	: Public Law (Hukum Publik)
PM	: Prime Minister (Perdana Menteri)
RAF	: Royal Air Force (Angkatan Udara Inggris)
RFK	: Robert F. Kennedy
RepubDel	: Delegasi (Republik) Indonesia
ROC	: Republic of China (Republik Cina)
ROK	: Republic of Korea (Republik Korea)
RUSI Indonesia	: Republic of the United States of (RIS, Republik Indonesia Serikat)
SC	: Security Council of the United Nations (Dewan Keamanan PBB)
SEA	: Southeast Asia (Asia Tenggara)
SEAP	: Kependekan dari “Southeast Asia Pact” (Pakta Asia Tenggara), dipakai sebagai indikator untuk dokumen-dokumen yang beredar dalam masa persiapan Konferensi Manila
SEATO	: Southeast Asia Treaty Organization (Organisasi Pertahanan Asia Tenggara)
SPA	: Office of Special Political Affairs, Department of State (Kantor Urusan Politik Khusus di Departemen Luar Negeri A.S.)
S/P	: Policy Planning Staff, Department of State (Staf Perencana Kebijakan, Departemen Luar Negeri A.S.)
S/S	: The Executive Secretariat of the Department of State (Sekretariat Eksekutif Departemen Luar Negeri A.S.)
STANVAC	: Perusahaan minyak Standard Vacuum

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

SYG	: Secretary-General of the United Nations (Sekretaris Jenderal PBB)
UK	: United Kingdom (Kerajaan Inggris)
U/MSA	: Office of the Special Assistant for Mutual Security Affairs in the Office of the Under Secretary, Department of State (Kantor Asisten Khusus untuk Urusan Keamanan Bersama di bawah Pembantu Khusus Menteri Luar Negeri A.S.)
UN	: United Nations (PBB, Perserikatan Bangsa-bangsa)
UNCFIN	: United Nations Committee for Indonesia (Komite PBB untuk Indonesia)
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (Organisasi Pendidikan, Keilmuan, dan Kebudayaan PBB)
UNGA	: United Nations General Assembly (Majelis Umum PBB)
UNSYG	: United Nations Secretary General (Sekretaris Jenderal PBB)
UNTEA	: United Nations Temporary Executive Authority (Pemerintahan Sementara PBB di Irian Barat)
Urinfo	: Your Information (Untuk Anda ketahui)
US	: The United States of America (Amerika Serikat)
USA	: United States Army (Angkatan Darat Amerika Serikat)

USAOGJA	: United States Army Observer Group, Java (Kelompok Pengamat Angkatan Darat A.S. di Jawa)
USI	: United States of Indonesia (Indonesia Serikat)
USIA	: United States Information Agency (Agensi “Penerangan” A.S.)
USAF	: United States Air Force (Angkatan Udara A.S.)
US Del	: United States Delegation (Delegasi A.S.)
USIS	: United States Information Service (Kantor Layanan Informasi A.S.)
USMC	: United States Marine Corps (Korps Marinir A.S.)
USN	: United States Navy (Angkatan Laut A.S.)
USRO	: United States Mission to the North Atlantic Treaty Organization and European Regional Organization (Misi A.S. untuk NATO dan Organisasi Regional Eropa)
USS	: United States Ships (Kapal Perang A.S.)
USSR	: Union of Soviet Socialist Republics (Republic Sosialis Uni Soviet)
USUN	: U.S. Mission at the United States (Misi A.S. di PBB)
WE	: Western European Affairs, Department of State (Kantor Urusan Eropa Barat di Departemen Luar Negeri A.S.)
WG	: Working Group (Kelompok Kerja)
WNG	: West New Guinea (Irian Barat)

2. Istilah-istilah yang Sering Muncul dalam Sumber-sumber Indonesia

AD	: Angkatan Darat
ALRI	: Angkatan Laut Republik Indonesia
Antara	: Kantor Berita Indonesia
ASEAN	: Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara (<i>Association of Southeast Asia Nations</i>)
AUREV	: Angkatan Udara Revolusioner
AURI	: Angkatan Udara Republik Indonesia
BU	: Budi Utomo
BFO	: Beijeenkomst voor Federaal Overleg (Pertemuan untuk Konsultasi Serikat)
BTI	: Barisan Tani Indonesia
CONEFO	: Konferensi Negara-negara Kekuatan Baru (<i>Conference of the New Emerging Forces</i>)
DI	: Darul Islam
Diplomasi	: Negoisasi diplomatik
FDR	: Front Demokrasi Rakyat
G-30-S	: Gerakan Tiga Puluh September
GERWANI	: Gerakan Wanita Indonesia
Gerilya	: Strategi perang gerilya
GESTAPU	: Gerakan Tiga Puluh September
Heiho	: Unit paramiliter masa pendudukan Jepang
ISDV	: Indische Sociaal-Demokratische Vereeniging (Perhimpunan Sosial Demokratik Hindia)
Jawa Hokokai	: Perhimpunan Pelayanan Jawa masa pendudukan Jepang
Keibodan	: Pengawal Sipil

Kenpetai	: Polisi Militer Jepang
KNIL	: Koninklijk Nederlands-Indisch Leger/ Angkatan Darat Kerajaan Belanda
KNIP	: Komite Nasional Indonesia Pusat
KOGAM	: Komando Ganyang Malaysia
Konfrontasi	: Kebijakan konfrontatif terhadap pendirian Malaysia
Konstituante	: Majelis yang tugasnya adalah menyusun konstitusi baru
KOTI	: Komando Operasi Tertinggi
KTN	: Komisi Tiga Negara
LEKRA	: Lembaga Kebudayaan Rakyat
MANIKEBU	: Manifesto Kebudayaan
MANIPOL	: Manifesto Politik
MAPHILINDO	: Malaka, Filipina, Indonesia
MASYUMI	: Majelis Syuro Muslimin Indonesia
Merdeka	: Istilah dalam bahasa Indonesia yang berarti “Bebas”
NASAKOM	: Nasionalisme, Agama, Komunisme
NEFO	: Negara-negara Kekuatan Baru (<i>New Emerging Forces</i>)
NEKOLIM	: Neo-Kolonialis, Kolonialis, dan Imperialis
NICA	: Pemerintahan Sipil Hindia Belanda (<i>Netherlands Indies Civil Administration</i>)
NU	: Nahdlatul Ulama
OLDEFO	: Negara-negara Kekuatan Lama yang Mapan (<i>Old Established Forces</i>)
ORBA	: Orde Baru
Luar Jawa	: Pulau-pulau di Indonesia selain Jawa dan Madura
Pancasila	: Lima prinsip yang menjadi ideologi negara Indonesia

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

Perjuangan	: Taktik bersenjata
PERMESTA	: Piagam Perjuangan Semesta Alam
PETA	: Pembela Tanah Air
PI	: Perhimpunan Indonesia
PID	: Politiek Inlichtingen Dienst (Layanan Intelijen Politik)
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PNG	: Papua Nugini
PNI	: Partai Nasional Indonesia
PPKI	: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PRRI	: Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia
PSI	: Partai Sosialis Indonesia
PUTERA	: Pusat Tenaga Rakyat
RI	: Republik Indonesia
RIS	: Republik Indonesia Serikat
Romusha	: Kerja paksa
RTC	: Konferensi Meja Bundar (KMB, <i>Round Table Conference</i>)
Seinendan	: Kelompok pemuda semi-militer
SI	: Sarekat Islam
SOBSI	: Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia
STOVIA	: School tot Opleiding van Inlandsche Artsen (Sekolah Pendidikan Dokter Pribumi)
Tanam Paksa	: Juga disebut <i>Cultuurstelsel</i> , Sistem Tanam Wajib yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial Belanda
TNI	: Tentara Nasional Indonesia

TRI	: Tentara Republik Indonesia
UNCI	: Komisi PBB untuk Indonesia (<i>United Nations Commission on Indonesia</i>)
UUD	: Undang-undang Dasar/ Konstitusi
VOC	: Vereenigde Oost-Indische Compagnie (Perusahaan Dagang Hindia Timur)
Volksraad	: Dewan Rakyat

Catatan Akhir:

- ¹ Cribb, Robert, *Historical Dictionary of Indonesia* (Metuchen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992); Pemerintah A.S. *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, The Conference at Quebec, 1944 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1972); *FRUS*, Vol. VI, 1945, The British Commonwealth and the Far East (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1969); *FRUS*, Vol. VIII, 1946, The Far East (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1971); *FRUS*, Vol. VI, 1947, The Far East (Washington D.C.: Government Printing Office, 1972); *FRUS*, Vol. VI, 1948, The Far East and Australasia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1974); *FRUS*, Vol. VII, 1949, The Far East and Australasia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1975); *FRUS*, Vol. VII, 1951, Asia and the Pacific (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1977); *FRUS*, Vol. XII, Part 1, 1952-1954 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1984); *FRUS*, Vol. XII, Part 2, 1952-1954 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1987); *FRUS*, Vol. XXII, 1955-1957, Southeast Asia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1989); *FRUS*, Vol. XVII, 1958-1960, Indonesia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994); *FRUS*, Vol. XXIII, 1961-1963, Southeast Asia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994).

APENDIKS II: DAFTAR TOKOH¹

1. Nama-nama yang Sering Muncul dalam Sumber-sumber Amerika

- Abdul Rahman, Tunku : Perdana Menteri Malaka;
setelah 16 September 1963,
Perdana Menteri Malaysia
- Acheson, Dean G. : Asisten Khusus Menteri Luar
Negeri A.S., 1945-1947;
Menteri Luar Negeri, 1949-
1953
- Alexander, Clifford L., Jr. : Anggota Staf Dewan
Keamanan Nasional A.S.
(NSC), 1963
- Allison, John M. : Duta Besar A.S. untuk Jepang
1957; Duta Besar untuk
Indonesia dari Februari 1957
sampai Januari 1958

- Baldwin, Charles F. : Duta Besar A.S. untuk Malaka, dan Malaysia setelah 16 September 1963
- Ball, George W. : Asisten Khusus Menteri Luar Negeri A.S. untuk masalah Ekonomi, 1 Februari - 3 Desember 1961; setelahnya Asisten Khusus Menteri Luar Negeri
- Beale, Sir Howard : Duta Besar Australia untuk Amerika Serikat
- Benson, George : Atase Angkatan Darat A.S. di Kedutaan Besar Amerika di Jakarta, 1957-1958
- Bissel, Richard M., Jr. : Deputi Direktur (Perencanaan) CIA, 1958-1962
- Bowles, Chester B. : Asisten Khusus Menteri Luar Negeri, 25 Januari - 3 Desember 1961; setelah itu, Perwakilan Khusus dan Penasihat Presiden untuk Afrika, Asia, dan Amerika Latin hingga 19 Juni 1963; kemudian menjadi Duta Besar A.S. untuk India
- Bundy, McGeorge : Asisten Khusus Presiden untuk Masalah Keamanan Nasional sejak 1961-1966
- Bundy, William H. : Deputi Asisten Menteri Pertahanan untuk Masalah Keamanan Internasional hingga 29 November 1963; setelahnya, Asisten Menteri Pertahanan

- untuk Masalah Keamanan Internasional
- Bunker, Ellsworth : Mediator A.S. dalam negosiasi Indonesia-Belanda, Maret-Agustus 1962
- Burke, Laksamana Arleigh A. : Angkatan Laut Amerika Serikat, Komandan, Kekuatan Penghancur, Armada Atlantik, Januari-Agustus 1955; Kepala Operasi Angkatan Laut sampai 1 Agustus 1961
- Chiang Kai-shek : Jenderal Tinggi Cina; Presiden Republik Cina, 1928-1948; terusir dari Cina daratan dan melarikan diri ke Taiwan dalam perang saudara melawan kaum Komunis (di bawah kepemimpinan Mao Zedong pada tahun 1949)
- Choe En-lai : Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri Republik Rakyat Cina, 1949-1976
- Cleveland, Robert G. : Kantor Urusan Asia Tenggara, Biro Urusan Timur Jauh, Departemen Luar Negeri A.S., hingga Mei 1962; setelahnya, Deputy Direktur, Kantor Urusan Asia Tenggara, Biro Urusan Timur Jauh, Departemen Luar Negeri, 1961-1963
- Cochran, H. Merle : Duta Besar A.S. untuk Indonesia, 1949-1953

- Cumming, Hugh S., Jr. : Kepala Divisi Urusan Eropa Utara; Duta Besar A.S. untuk Indonesia, 1953-1957; Asisten Khusus untuk Intelijen, Departemen Luar Negeri, Mei-Oktober 1957; kemudian Direktur Biro Intelijen dan Penelitian, Departemen Luar Negeri, dan Penghubung Departemen tersebut dengan CIA; Kepala Gugus Tugas Antar-Departemen untuk Indonesia, 1957-1958
- Cutler, Robert : Asisten Khusus Presiden Eisenhower untuk Masalah Keamanan Nasional
- Dillon, Douglas : Deputy Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Ekonomi hingga Juni 1958; setelahnya, Asisten Menteri Luar Negeri
- Dulles, Allen W. : Direktur CIA, dari Januari 1953 sampai 29 November 1961
- Dulles, John Foster : Menteri Luar Negeri, dari Januari 1953 sampai April 1959; meninggal dunia Mei 1959
- Eden, Sir Anthony : Sekretaris untuk Urusan Luar Negeri Inggris dan Deputy Perdana menteri hingga April 1955; Perdana Menteri

- dan First Lord of the Treasury,
1955-1957
- Eisenhower, Dwight D. : Presiden Amerika Serikat,
1953- 1961
- Felt, Laksamana Harry D. : Komandan Tertinggi pasukan
A.S. di Pasifik (CINCPAC),
dari Juli 1958
- Foresstal, Michael V. : Anggota Staf Dewan
Keamanan Nasional (NSC)
A.S. mulai Januari 1962
- Graham, Dr. Frank Porter : Perwakilan Amerika untuk
Komisi Jasa Baik PBB untuk
Indonesia, 1947-1948
- Green, Marshall : Pejabat Deputy Asisten
Menteri Luar Negeri untuk
Urusan Timur Jauh,
Departemen Luar Negeri,
Juli-Oktober 1959; Duta
Besar A.S. untuk Indonesia,
dari 1965-1969
- Gromyko, Andrei A. : Deputy Perdana Menteri
Pertama Soviet untuk Urusan
Luar Negeri sampai Februari
1957; setelah itu, Menteri
Luar Negeri; Perwakilan
untuk Subkomisi PBB tentang
pelucutan senjata, 1956;
Perwakilan untuk Komisi
Pelucutan Senjata, 1956;
Perwakilan dalam Sidang
Tetap ke-12 Majelis Umum
PBB

- Harriman, W. Averell : Duta Besar Keliling, Februari-November 1961; Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh, 29 November 1961-4 April 1963; setelah itu, Asisten Khusus Menteri Luar Negeri untuk Urusan Politik
- Henderson, John W. : Penasihat di Kedutaan Besar A.S. di Jakarta mulai Juni 1958
- Herter, Christian A. : Gubernur Massachusetts hingga 1956; Konsultan untuk Menteri Luar Negeri, Januari - Februari 1957; kemudian Asisten Khusus Menteri Luar Negeri hingga April 1959; dan, Menteri Luar Negeri, menggantikan John Foster Dulles
- Hilsman, Roger Jr. : Direktur Biro Intelijen dan Penelitian, Departemen Luar Negeri A.S., 1961-1963; setelahnya, Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh
- Humphrey, Donald D. : Kepala Tim Ekonomi A.S. untuk Indonesia, Agustus - September 1961
- Johnson, Lyndon B. : Wakil Presiden Amerika Serikat, Januari 1961-22 November 1963; setelahnya,

- Presiden Amerika Serikat
sampai 1969
- Johnson, Robert H. : Anggota Staf Dewan
Keamanan Nasional A.S.
(NSC) sampai Februari 1962;
anggota Dewan Perencanaan
Kebijakan Departemen Luar
Negeri sejak Agustus 1963
- Jones, Howard D. : Kantor Urusan Asia Timur,
Biro Urusan Asia Timur
Departemen Luar Negeri A.S.
- Jones, Howard P. : Kepala Misi Administrasi
Operasi Luar Negeri dan
Penasihat di Kedutaan Besar di
Indonesia, 1954-1955; Deputi
Asisten Menteri Luar Negeri
untuk Urusan Timur Jauh,
1956-1957; Deputi Asisten
Menteri Luar Negeri untuk
Urusan Timur Jauh, 1957-
1958; Duta Besar A.S. untuk
Indonesia dari Maret 1958
hingga April 1965
- Juliana : Ratu Kerajaan Belanda, 1948-
1980
- Kennedy, John F. : Presiden Amerika Serikat dari
1961 hingga terbunuhnya pada
tanggal 22 November 1963
- Robert F. Kennedy : Adik dan penasihat politik
Presiden Kennedy, Jaksa
Agung Amerika Serikat, 1961-
1963

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

- Khrushchev, Nikita : Perdana Menteri Uni Soviet, 1958-1964
- Komer, Robert W. : Anggota Staf Dewan Keamanan Nasional A.S. (NSC) sejak Januari 1961
- Luns, Joseph : Menteri Luar Negeri Belanda
- McIntyre, Sir Laurence R. : Duta Besar Australia untuk Indonesia
- Macmillan, Harold : Menteri Pertahanan Inggris hingga April 1955; Menteri Luar Negeri, April-Desember 1955; Ketua Perwakilan Bendahara, 1955-1957; \ setelah itu, Perdana Menteri dan Lord Bendahara Pertama
- Marshall, George Catlett : Kepala Staf Angkatan Darat, 1939-1945; Menteri Luar Negeri, 1947-1949; penggagas Program Pemulihan Eropa atau Marshall Plan, 1947
- McNamara Robert Strange : Menteri Pertahanan A.S., 1961-1968
- Matthews, Freeman : Duta Besar A.S. untuk Belanda hingga Juni 1957; Duta Besar A.S. untuk Austria dari September 1957
- Mein, John Gordon : Sekretaris Pertama di Kedutaan Besar A.S. di Indonesia sampai Mei 1955; Penasihat Kedutaan, Mei 1955-Juli 1956; Deputi Direktur Kantor Urusan Pasifik Baratdaya, Departemen Luar

- Negeri, Juli 1956-Mei 1957;
setelah itu, direktur kantor
tersebut hingga Mei 1960
- Menzies, Robert Gordon : Perdana Menteri Australia,
1939-1941; 1949-1966
- Nehru, Jawaharlal : Negarawan India; Perdana
Menteri India, 1947-1964
- Ngo Dinh Diem : Presiden Republik Vietnam
hingga terbunuhnya pada
1 November 1963
- Ngo Dinh Du : Saudara dan penasihat politik
Presiden Ngo Dinh Diem
hingga terbunuhnya pada
1 November 1963
- Nixon, Richard M. : Wakil Presiden Amerika
Serikat, 1953-1961; Presiden
Amerika Serikat, 1969-1974
- Ormsby Gore, Sir David : Duta Besar Inggris
untuk Amerika Serikat dari
26 Oktober 1961
- Parsons, J. Graham : Deputy Asisten Menteri Luar
Negeri untuk Urusan Timur
Jauh hingga Juni 1959;
kemudian Asisten Menteri
Luar Negeri untuk Urusan
Timur Jauh hingga 30 Maret
1961
- de Quay, Jan E. : Perdana Menteri dan
Menteri Urusan Umum
Belanda, 1959-1961
- Radford, Laks. Arthur W. : Ketua Kepala Staf Gabungan,
1953-1957

- Rice, Edward E. : Anggota Dewan Perencanaan Kebijakan, Kementerian Luar Negeri hingga 1 Januari 1962; setelah itu, Deputi Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh
- Robertson, Walter S. : Asisten Menteri Luar Negeri untuk Urusan Timur Jauh, 1953-1959
- Roijen, Jan H. van : Duta Besar Belanda untuk Amerika Serikat
- Romulo, Jend. Carlos P. : Duta Besar Filipina untuk Amerika Serikat dari November 1955
- Roosevelt, Franklin Delano : Presiden Amerika Serikat, 1933-1945
- Rostow, Walt W. : Deputi Asisten Khusus Presiden untuk Masalah Keamanan Nasional hingga 14 Desember 1961; setelahnya, Penasihat di Departemen Luar Negeri dan Kepala Dewan Perencanaan Kebijakan; dia menulis *The Stages of Economic Growth, A Non-Communist Manifesto* (Cambridge [Ing.] University Press, 1960)
- Rusk Dean : Direktur Kantor Urusan PBB A.S.; Menteri Luar Negeri A.S., 1961-1969
- Smith, Josep Burkholder : Mantan ketua cabang *Psychological and Political*

- (PP) FE/5 Divisi Timur Jauh
CIA; penulis *Portrait of a Cold
Warrior* (New York: G.P.
Putnam's Sons, 1976)
- Stevenson, Adlai E. : Perwakilan tetap A.S. untuk
PBB, 1961-1965
- Stump, Laks. Felix B. : Komandan tertinggi,
Komando Pasifik; Komandan
tertinggi, Armada Pasifik
hingga Februari 1958;
kemudian Komandan tertinggi,
Pasifik, hingga Agustus 1958
- Taylor, Jenderal Maxwell D. : Kepala Staf Angkatan Darat
Amerika Serikat, sampai Juni
1959; Perwakilan militer
Presiden A.S. 1 Juli 1961
-1Oktober 1962; setelah itu,
Ketua Kepala Staf Gabungan
- Thant, U : Sekretaris Jenderal Perserikatan
Bangsa-Bangsa, 1961-1972
- Truman, Harry S. : Wakil Presiden A.S., 1944-
1945; Presiden A.S., 1945-
1953
- Twining, Jenderal Nathan F. : Ketua Kepala Staf Gabungan,
1957-1960
- Underhill, Francis T., Jr. : Penanggung jawab Urusan
Indonesia-Kepulauan Pasifik,
Kantor Urusan Pasifik
Barat daya, Biro Urusan
Timur Jauh, Departemen
Luar Negeri A.S., hingga
Februari 1959

- Wisner, Frank : Kepala Operasi (Bawah Tanah) CIA; Deputi Direktur Perencanaan CIA dari 1953
- Wyatt, Wilson B. : Utusan pribadi Presiden untuk Indonesia guna bernegosiasi soal minyak, Mei-Juni 1963
- Young, Kenneth T. : Direktur Kantor Urusan Filipina dan Asia Tenggara sampai Maret 1956; kemudian, Direktur Kantor Urusan Asia Tenggara sampai Mei 1957
- Young, Philip : Duta Besar A.S. untuk Belanda dari Juni 1957
- Ulmer, Alfred C., Jr. : Kepala Divisi Timur Jauh CIA

2. Nama-nama yang Sering Muncul dalam Sumber-sumber Indonesia

- Abdulgani, Ruslan : Sekretaris Jenderal Kantor Luar Negeri Indonesia hingga Maret 1956; Menteri Luar Negeri, 1956-1957
- Agung, Anak Agung Gde : Menteri Dalam Negeri Indonesia, 1949-1950; Menteri Luar Negeri, 1955-1956
- Aidit, Dipa Nusantara : Ketua Partai Komunis Indonesia (PKI) 1951-1965
- Daendels, Herman Willem : Gubernur Jenderal Hindia Belanda, 1808-1811
- Hamengku Buwono IX : Sultan Yogyakarta; Gubernur Distrik Militer Yogyakarta,

- 1946-1949; Menteri Luar Negeri, 1946-1948; Menteri Pertahanan, 1949-1950, 1952-1953; Deputi Perdana Menteri, 1950-1951
- Harahap, Burhanuddin : Perdana Menteri Indonesia, 1955-1956
- Hatta, Mohammad : Pemimpin nasionalis Indonesia; Wakil Presiden Indonesia, 1945-1956; Perdana Menteri Indonesia, 1948-1949; Menteri Luar Negeri, 1949-1950
- Houtman, Cornelis de : Pemimpin ekspedisi dagang Belanda yang pertama datang ke Indonesia, 1595-1597
- Juanda Kartawijaya : Direktur Jenderal Biro Perencanaan Nasional Indonesia, 1952-1956; Menteri Negara Perencanaan 1956-1957; Perdana Menteri, 1957-1958; Menteri Pertama (Kabinet Sukarno), 1959-1962; dia masih menjabat ketika meninggal dunia pada November 1963
- Joyohadikusumo, Sumitro : Anggota PSI; Menteri Keuangan Indonesia, 1952-1953 dan 1955-1956; bergabung dengan kaum pemberontak Sumatra pada 1957

- Kahin, George McT. : Sarjana Amerika yang menjadi saksi dan menuliskan perjuangan kemerdekaan Indonesia; menulis *Nationalism and Revolution in Indonesia* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1952)
- Kawilarang, Alex E. : Komandan daerah militer Indonesia Timur 1950-1951; Komandan daerah militer Jawa Barat (Siliwangi) 1951-1956; atase pertahanan Indonesia di Washington, D.C. 1956-1958; bergabung dengan kaum pemberontak Permesta menentang pemerintah Indonesia pada 1958
- Kusumasumantri, Iwa : Menteri Pertahanan Indonesia, 1953-1955
- Leimena, Johannes : Deputy Perdana Menteri Indonesia, 1957-1958; Deputy Dua Perdana Menteri, 1963-1966
- Limburg Stirum, Graaf van : Gubernur Jenderal Belanda di Indonesia, 1916-1921; terkait erat dengan Politik Etis
- Lubis, Zulkifli : Deputy Kepala Staf Angkatan Darat Indonesia 1953-1957; anggota pasukan pemberontak PRRI melawan pemerintah Indonesia

- Mangunkusumo, Cipto : Pemimpin nasionalis Indonesia; salah seorang pendiri Budi Utomo (1908); diasingkan pemerintah kolonial Belanda, 1913-1914 dan 1927-1941
- Moekarto Notowidagdo : Duta Besar Indonesia untuk Amerika Serikat; Menteri Luar Negeri Indonesia, 1952-1953
- Nasution, Jend. Abdul Haris : Kepala Staf Angkatan Darat Indonesia dari Oktober 1955; Kepala Staf Angkatan Bersenjata Indonesia dari 1963; Menteri Pertahanan dan Keamanan Nasional hingga Maret 1962; setelahnya, Deputy Perdana Menteri dan Koordinator Pertahanan
- Natsir, Mohammad : Deputy Satu Perdana Menteri Indonesia, September 1950-Maret 1951; kemudian, Ketua Dewan Eksekutif Partai Masyumi
- Prawiranegara, Syafruddin : Kepala Pemerintahan Darurat Indonesia, 1948-1949; Menteri Keuangan Indonesia, 1950-1951; Gubernur Bank Indonesia, sampai 1957; Perdana Menteri Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia, 1958-1961
- Raffles, Thomas Stamford : Gubernur Letnan Inggris di Jawa, 1811-1816;

- mendirikan Singapura pada tahun 1819
- Roem, Mohammad : Menteri Dalam Negeri Indonesia, 1946-1947, 1947-1948; Tanpa Portofolio, 1949-1950; Komisi Tinggi untuk Den Hag, 1950; Menteri Luar Negeri, 1950-1951; Menteri Dalam Negeri, 1952-1953; Deputi Satu Perdana Menteri, 1956-1957
- Sastroamijoyo, Ali : Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 1947- 1949; Duta Besar Indonesia yang pertama untuk Amerika Serikat, 1950-1953; Perdana Menteri Republik Indonesia, 1953-1955, 1956-1957; perwakilan Indonesia untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa, 1957-1960; Ketua Umum PNI, 1960-1966
- Simbolon, Maludin : Mantan komandan teritorial Indonesia di Sumatra Utara; pemimpin kaum pemberontak Sumatra menentang pemerintah Indonesia, 1957-1961
- Subandrio : Sekretaris Jenderal Departemen Luar Negeri Indonesia, 1956-1957; Menteri Luar Negeri, 1957-1965; Deputi Satu Perdana Menteri, 1964-1965

- Sukarno : Pemimpin nasionalis Indonesia, Presiden pertama Indonesia, 1945-1967
- Sumual, Let. Kol. H.N.V. : Kepala Staf Komando Indonesia Timur, 1956-1957; memimpin pemberontak Permesta melawan pemerintah Indonesia, 1957-1961
- Sunario : Menteri Luar Negeri Indonesia hingga Agustus 1955
- Syahrir, Sutan : Politikus nasionalis Indonesia; Perdana Menteri Indonesia, 1945-1947; Menteri Luar Negeri, 1945-1947
- Syarifuddin, Amir : Politikus nasionalis Indonesia; Perdana Menteri Indonesia, 1947-1948; bergabung dengan kaum pemberontak PKI Madiun pada 1948 dan tertembak mati oleh pasukan pemerintah
- Wilopo : Perdana Menteri Indonesia, 1952-1953; pemimpin PNI
- Wiryoanjoyo, Sukiman : Perdana Menteri Indonesia, 1951-1952
- Yani, Jenderal Achmad : Deputy Kepala Staf Operasi, Angkatan Darat Indonesia; komandan pasukan pemerintah Indonesia ketika menumpas pemberontakan PRRI pada 1958; Kepala Staf Angkatan Darat Indonesia, 1963; terbunuh 1 Oktober 1965

Catatan Akhir:

- ¹ Cribb, Robert. *Historical Dictionary of Indonesia*. (Metuchen, N.J. dan London: The Scarecrow Press, Inc., 1992); Kenneth Conboy dan James Morrison, *Feet to the Fire: CIA Covert Operations in Indonesia, 1957-1958* (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1999); Thomas Parrish, *The Cold War Encyclopedia* (New York: Henry Holt and Company, 1996); U.S. Government. *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, The Conference at Quebec, 1944 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1972); *FRUS*, Vol. VI, 1945, The British Commonwealth and the Far East (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1969); *FRUS*, Vol. VIII, 1946, The Far East (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1971); *FRUS*, Vol. VI, 1947, The Far East (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1972); *FRUS*, Vol. VI, 1948, The Far East and Australasia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1974); *FRUS*, Vol. VII, 1949, The Far East and Australasia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1975); *FRUS*, Vol. VII, 1951, Asia and the Pacific (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1977); *FRUS*, Vol. XII, Part 1, 1952-1954 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1984); *FRUS*, Vol. XII, Part 2, 1952-1954 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1987); *FRUS*, Vol. XXII, 1955-1957, Southeast Asia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1989); *FRUS*, Vol. XVII, 1958-1960, Indonesia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994); *FRUS*, Vol. XXIII, 1961-1963, Southeast Asia (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1994).

APENDIKS III: LAMPIRAN DOKUMEN

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

REPRODUCED AT THE NATIONAL ARCHIVES

DECLASSIFIED
 Authority **NND 917350**
 By **JPW NARA 2/23/99**
 Authority **11/11/11**
 By **QJB NARA** Date **6/22/11**

~~CONFIDENTIAL~~

DEPARTMENT OF STATE

Memorandum of Conversation

*Return to
SPK, 2175*

hp *(32) W*

DATE: **March 12, 1958**

SUBJECT: **Indonesian Situation**

PARTICIPANTS: **Ambassador Hockarto, Indonesian Embassy**
Mr. J. Graham Parsons, Acting Asst. Secretary, Far Eastern Affairs
Mr. Francis T. Underhill, SPA

COPIES TO: **FE(2 cc)**
SPA(2 cc)
IHR(1 cc)
Ambassy Nagas(1 cc)
Ambassy Djakarta(1 cc)
CINCPAC for POLAD

The Indonesian Ambassador paid a courtesy call on Mr. Parsons and following an exchange of amenities said that he would like to use the occasion to pass on his personal analysis of the current situation in Indonesia. Ambassador Hockarto said that he had received this morning a telegram from his Government stating that the landings on the East Coast of Central Sumatra had met almost no resistance. Army, police, and Government officials had proclaimed their allegiance to the Central Government. Light opposition was anticipated also in the Pekanbaru area, and the Ambassador said that just before leaving the Embassy he had seen a press report that the paratroop landings had taken place.

Mr. Parsons asked about the safety of the Americans and other foreigners at the Ruchal camp of Galten, and Ambassador Hockarto said that he was certain that they were safe and that within twenty-four hours the area would be completely secure. The Ambassador said that he expected military action on the West Coast in the near future and that minimal opposition was anticipated. Once Central Sumatra had been returned to government control, he added, opposition in North Sulawesi would evaporate. He expressed the hope that all fighting would be over before the beginning of the Moslem fasting month of Ramadhan.

Turning to the political situation, Ambassador Hockarto said that the NU, PNI and Masjumi had agreed to the formation of the new cabinet with Hatta as Prime Minister, that Hatta had agreed to take this position, but that certain conditions established by the former Vice President were delaying final settlement. Hatta was insisting on an amnesty for the rebel leaders. There was some reluctance to agree to this condition because of anticipated opposition from loyal army leaders to anything short of punishment of the rebels. He said that he felt optimistic about the possibilities of an early settlement. Mr. Parsons expressed appreciation for the information and views conveyed by the Ambassador, and said that developments in Indonesia were being followed with great interest.

Series 517

Laporan Gedung Putih, Washington, tentang Pemberontakan Daerah di Luar Jawa.

(Sumber: Eisenhower Library)

REPRODUCED AT THE NATIONAL ARCHIVES

DECLASSIFIED
 Authority **NND 917350**
 By **SPW NARA 3/23/99**

SECRET**Developments**

The political situation in Djakarta remains unclear, and there are conflicting reports on the status of the Sukarno-Hatta agreement and the intentions of the two men. A new government with Hatta in a dominant role, however, remains a distinct possibility, but only after the Central Government has made a convincing show of its ability to reduce the rebel regime by force. Hatta is apparently convinced that the Government troops will meet determined resistance in the Padang area, and that these reverses will speed up a negotiated settlement. Some clarification may come from Ambassador Jones meeting with President Sukarno today.

The Position of the U. S.

The Communist press abroad and the leftist and Communist press in Indonesia have further intensified their charges of U. S. support of the rebels. President Sukarno has given tacit confirmation to these charges by reiterated allegations of "foreign intervention" in Indonesian domestic affairs. U. S. press treatment of your comments in Manila on definite recognition of the Padang regime, and the discovery on the airfield at Pakuharu of an airdrop of U. S. arms have been exploited by the Communist press as proof of U. S. intervention.

Communist Bloc Economic and Military Assistance.

The Indonesian Shipping Minister has announced the delivery in Indonesia of four Soviet ships of 1900 tons each to be used in interisland shipping. Indonesia is purchasing a total of ten Soviet ships within the framework of the \$100 Soviet line of credit approved by Indonesia last month.

The official Indonesian press service has reported the granting of a \$2.5 million Soviet exporter credit (outside the framework of the \$100 million loan) for the construction of a glass factory near Djakarta to begin this month. The U.S.S.R. will furnish 36 technicians for the project.

Except for the continued arrival of Soviet jeep shipments to Indonesia, there have been no known deliveries of communist bloc arms to Indonesia in the past few months. There are unconfirmed reports of an agreement signed March 1 by which Yugoslavia would supply small arms to Indonesia. There are additional unconfirmed reports of the impending arrival of a number of jet aircraft from the U.S.S.R. or Czechoslovakia.

Communist China will supply 45,000 tons of rice to Indonesia according to a March 7 report by the official Indonesian press service. Deliveries have already begun on the first lot of 25,000 tons which have been contracted for under a straight purchase transaction. According to the Chairman of the Indonesian Food Board, the second lot of 20,000 tons will be furnished within the framework of a Chinese Communist loan to Indonesia which is presently under negotiation. The proposed Chinese Communist credit is reported to total \$60 million for rice, textiles and the construction of a textile factory.

FE:SPA:FTUnderhill/BNWenzel/mpt

SECRET

Laporan Gedung Putih, Washington, tentang Pemberontakan Daerah di Luar Jawa. - Lanjutan

(Sumber: Eisenhower Library)

INCOMING TELEGRAM

Department of State

Burby

57-53



Action

Control: 15796

Rec'd: May 25, 1961

FE

FROM: Djakarta

Info

SS

TO: Secretary of State

G

SP

NO: 3214, May 24, 5 p.m.

L

H

IO

SENT DEPARTMENT 3214, CINCPAC 440, REPEATED INFORMATION

PX

SINGAPORE 543, TAIPEI 46

IOP

INR

LIMIT DISTRIBUTION

CIA

OSD

CINCPAC FOR POLAD

ARMY

NAVY

AIR

DEPARTMENT PASS ACSI

RMR

General Nasution informed me today his forces had captured and interrogated rebel Colonel Sumual's principal signal officers who had made statement they trained on island in American Trust Territory, supplied with radios by Americans and up to time of capture still were maintaining contact with outside and with Sumatra. Two outside stations were involved, Nasution said, one in Taiwan and one elsewhere in Southeast Asia, precise location still undetermined. Colonel Simbolon in Sumatra also had radio and was communicating with outside stations and through them with financial rebel genius Sumitro although he said such communications had not been "as frequent" as in past.

Rebel signal officers were signing full and complete statement covering all aspects rebel communications, Nasution said. He planned to keep this memo secret because of serious repercussions on US-Indo relations just at time when basis for improvement established as result Sukarno-Kennedy talks. He was informing me because he thought US Government would want to investigate this and if some agency of US still involved would wish to take action to stop further assistance to rebels.

General Nasution said he was "way ahead of schedule" in settling

SECRET

REPRODUCTION FROM THIS COPY IS PROHIBITED UNLESS "UNCLASSIFIED"

DECLASSIFIED
 Dept of State (NKS-80-116)
 By *[Signature]*
 NARS, Date 3/9/81

Telegram Kedubes A.S. di Jakarta ke Gedung Putih, Washington, tentang akhir Pemberontakan Daerah di Luar Jawa.

(Sumber: Kennedy Library)

SECRET

-2- 3214, May 24, 5 p.m., from Djakarta

rebellion and whole matter would be cleaned up shortly. Although for domestic political reasons he could not say so publicly at this time, it was his intention to grant a general amnesty to participants in rebellion after all resistance had ended, he said. He had been studying American Civil War history and was convinced generous gesture toward defeated would have best results interest reunifying Indonesian nation.

JONES

LRR

**Telegram Kedubes A.S. di Jakarta ke Gedung Putih, Washington,
tentang akhir Pemberontakan Daerah di Luar Jawa. - Lanjutan**

(Sumber: Kennedy Library)

March 27, 1961

SANITIZE

McGB

I disagree with so many of the half judgments in [redacted] Indonesia paper [redacted] that I don't know where to begin. The thesis is that Sukarno, the devil incarnate, will take Indonesia so far down the road as to make it a pushover for PKI in predictable future. However, the paper itself admits there are no countervailing forces left. Hence all it comes up with is sterile oppositionism, i. e. we tell Sukarno sternly he can go to hell without our help.

Have never understood [redacted] proposition that Sukarno's "global orientation" makes him necessarily pro-Communist and is incompatible with our own goals. Over long run precise opposite seems true. Indonesian nationalism will sooner or later run afoul of ChiComs (of whom they already scared), if only we play it right.

Sukarno's responsibility for the mess Indonesia now in is no reason for not dealing with him in absence of any alternative. So what?

What we need is a holding operation which will preserve our ties with army and other elements until such time as Sukarno comes a cropper with other side or disappears from scene. As Jones says, a shift to pro-Indonesian policy on West Irian plus more "political" aid essential ingredients in this bid for time. [redacted] paper opposes both but has no better answer. I'll stick with Ambassador Jones.

Robert Komer
RWK

Walt - despite Rose, Parker, [redacted] I'll stick with Amory and Jones. None of these others have any answers at all.

SANITIZED
J. 12356, Sec. 3,4
NLK-91-37
SF NARA, Date 2/23/83

Kontroversi tentang Bung Karno di antara staff Gedung Putih, Washington.

(Sumber Kennedy Library)

IMMEDIATE RELEASE

April 25, 1961

Office of the White House Press Secretary
and
The Press Secretary to the President of the Republic
of Indonesia

THE WHITE HOUSE

FOLLOWING IS THE TEXT OF THE JOINT
COMMUNIQUE AFTER MEETINGS BETWEEN
THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES
OF AMERICA AND THE PRESIDENT OF THE
REPUBLIC OF INDONESIA

President Kennedy and President Sukarno completed today in Washington a series of discussions on a wide range of matters of mutual interest. First Deputy First Minister of Indonesia, Johannes Leirana; the Secretary of State, Dean Rusk; Indonesian Foreign Minister Subandrio; the Acting Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs, John M. Steeves; the United States Ambassador to Indonesia, Howard F. Jones; and Indonesian Ambassador to the United States, Zairin Zain, participated in the discussions.

The two Presidents welcomed this opportunity to renew their friendship and to reaffirm the spirit of cooperation and confidence which has characterized the relations between their two countries.

The two Presidents discussed the recent emergence of the new nations in Asia and Africa. Both Presidents welcomed the newly found freedom of these countries and agreed that their genuine aspirations can best be fulfilled through mutual cooperation both within and without the United Nations. Both Presidents recognize that these new countries must be alert to any attempts to subvert their cherished freedom by means of imperialism in all its manifestations.

President Kennedy stated that the Indonesian Eight-Year Development Plan provides further opportunity for the two nations to work together. He offered to provide the services of a top-level economic team to consult with their Indonesian counterparts regarding the best way in which the United States might assist in achieving the goals of this plan.

Both Presidents expressed gratification at the high degree of cooperation between their countries and noted, in illustration, the successful visit to Indonesia of the hospital ship, the S.S. HOPE, sponsored by the People-to-People Health Foundation.

Both Presidents recognize that the disarmament problem must be considered in relation to the general world situation. Both men agreed that the successful conclusion of a treaty ending nuclear tests, while not in itself a solution to the problem of disarmament, would be a first and most significant step.

Both Presidents strongly and unreservedly support the goal of a neutral and

Memorandum untuk Gedung Putih tentang situasi politik
dalam negeri Indonesia.

(Sumber: Kennedy Library)

TELEGRAM Department of State A-3

JKP Library

Pages of President's Office Files

Subjects, Reference Copy, Box 119

~~CONFIDENTIAL~~

Control: 28568

Date: MARCH 30, 1961
4:44 PM

FROM: DJAKARTA

Folder:

Indonesia Security
Embassy Visit 4/61

TO: Secretary of State

NO: 2808, MARCH 30, 3 PM

SENT DEPARTMENT 2808; REPEATED INFORMATION CINCPAC 362

EMBASSY TELEGRAM 2716, EMBASSY TELEGRAM 2758

CINCPAC FOR POLAD

ALTHOUGH PAST WEEK MARKED BY HINTS THAT PKI-SUKARNO RELATIONSHIP HAD DETERIORATED TO AN EXTENT, EMBASSY CONSIDERS IT LIKELY SUKARNO WILL NEVERTHELESS, PERHAPS AFTER BRIEF DELAY TO DEMONSTRATE HIS MASTERY, GIVE PARTY OFFICIAL SANCTION ON SAME BASIS AS PNI, NU AND OTHERS.

ONE INDICATOR WEAKENED POSITION PKI WAS [] REPORT, CONFIRMED BY ^{ARMY} ~~ARMY~~ SOURCE, THAT MINISTERIAL COMMITTEE (MADE UP OF ABDULGANI, NASUTION, IPIK GANDAMANA) ESTABLISHED TO CONSIDER QUALIFICATIONS OF POLITICAL PARTIES IN TERMS PRESIDENTIAL SIMPLIFICATION DECREE, HAD RECOMMENDED SUKARNO APPROVE PNI, MURBA, PARTINDO, BUT EXPRESSED RESERVATIONS RE PKI AND CERTAIN OTHER PARTIES. REASON, ACCORDING ARMA SOURCE:

PARTY FAILED MEET IDEOLOGICAL REQUIREMENTS. ISSUE, AS INDICATED IN PART BY NASUTION, ABDULGANI REMARKS TO AMB (REFTELS), WAS FACT PKI DID NOT CALL PARTY CONGRESS TO MAKE CONSTITUTION CONFORM TO MANIPOL/USDEK, INSTEAD ATTEMPTED MEET REQUIREMENT BY REVISING PREAMBLE TO CONSTITUTION BY INCLUSION LIP SERVICE TO PANTJASILA (FIVE PRINCIPLES, INCLUDING BELIEF IN GOD). WHILE PRESIDENT NEED NOT ABIDE BY COMMITTEE RECOMMENDATIONS, WHICH SECRET, SEEMS LIKELY ABDULGANI WOULD HAVE INSISTED ON MORE FAVORABLE TREATMENT OF PKI UNLESS HE KNEW

PRESIDENT

~~CONFIDENTIAL~~

REPRODUCTION FROM THIS COPY IS PROHIBITED UNLESS "UNCLASSIFIED"

Sanitized per NSC 11-4-74, CIA 11-7-73

Memorandum untuk Gedung Putih tentang situasi politik dalam negeri Indonesia. - Lanjutan

(Sumber: Kennedy Library)

REPRODUCED AT THE NATIONAL ARCHIVES

DECLASSIFIED
 Authority **NND 917350**
 By **JFW** NARA **2/23/99**
 Authority **INV 1000**
 By **JFB** NARA Date **6/27/01**

~~CONFIDENTIAL~~

DEPARTMENT OF STATE
 Memorandum of Conversation

*Return to
 SPA, 2175*

lf **(32)** *W*

DATE: **March 12, 1958**

SUBJECT: **Indonesian Situation**

PARTICIPANTS: **Ambassador Hockarto, Indonesian Embassy
 Mr. J. Graham Parsons, Acting Asst. Secretary, Far Eastern Affairs
 Mr. Francis T. Underhill, SPA**

COPIES TO: **FE(2 cc)
 SPA(2 cc)
 IHR(1 cc)
 Ambassador Hague(1 cc)
 Ambassador Djakarta(1 cc)
 CINCPAC for POLAD**

The Indonesian Ambassador paid a courtesy call on Mr. Parsons and following an exchange of amenities said that he would like to use the occasion to pass on his personal analysis of the current situation in Indonesia. Ambassador Hockarto said that he had received this morning a telegram from his Government stating that the landings on the East Coast of Central Sumatra had met almost no resistance. Army, police, and Government officials had proclaimed their allegiance to the Central Government. Light opposition was anticipated also in the Pekanbaru area, and the Ambassador said that just before leaving the Embassy he had seen a press report that the paratroop landings had taken place.

Mr. Parsons asked about the safety of the Americans and other foreigners at the Ruchel camp of Galtex, and Ambassador Hockarto said that he was certain that they were safe and that within twenty-four hours the area would be completely secure. The Ambassador said that he expected military action on the West Coast in the near future and that minimal opposition was anticipated. Once Central Sumatra had been returned to government control, he added, opposition in North Sulawesi would evaporate. He expressed the hope that all fighting would be over before the beginning of the Moslem fasting month of Ramadhan.

Turning to the political situation, Ambassador Hockarto said that the NU, PNI and Masjumi had agreed to the formation of the new cabinet with Hatta as Prime Minister, that Hatta had agreed to take this position, but that certain conditions established by the former Vice President were delaying final settlement. Hatta was insisting on an amnesty for the rebel leaders. There was some reluctance to agree to this condition because of anticipated opposition from loyal army leaders to anything short of punishment of the rebels. He said that he felt optimistic about the possibilities of an early settlement. Mr. Parsons expressed appreciation for the information and views conveyed by the Ambassador, and said that developments in Indonesia were being followed with great interest.

SP100517

Memorandum tentang pertemuan staff Gedung Putih
 dengan Dubes RI untuk A.S., Mukarto.

(Sumber: Kennedy Library)

REPRODUCED AT THE NATIONAL ARCHIVES

DECLASSIFIED
 Authority **NND 917350**
 By **JPW** NARA **3/23/99**

SECRET

*Return to
 2775 SPH*

Developments

The general situation in Djakarta remains unclear, and there are conflicting reports on the status of the Sukarno-Natta agreement and the intentions of the two men. A new government with Natta in a dominant role, however, remains a distinct possibility, but only after the Central Government has made a convincing show of its ability to reduce the rebel regime by force. Natta is apparently convinced that the Government troops will meet determined resistance in the Padang area, and that these reverses will speed up a negotiated settlement. Some clarification may come from Ambassador Jones meeting with President Sukarno today.

The Position of the U. S.

The Communist press abroad and the leftist and Communist press in Indonesia have further intensified their charges of U. S. support of the rebels. President Sukarno has given tacit confirmation to these charges by reiterated allegations of "foreign intervention" in Indonesian domestic affairs. U. S. press treatment of your comments in Manila on definite recognition of the Padang regime, and the discovery on the airfield at Pakuharu of an airdrop of U. S. arms have been exploited by the Communist press as proof of U. S. intervention.

Communist Bloc Economic and Military Assistance.

The Indonesian Shipping Minister has announced the delivery in Indonesia of four Soviet ships of 1900 tons each to be used in interisland shipping. Indonesia is purchasing a total of ten Soviet ships within the framework of the \$100 Soviet line of credit approved by Indonesia last month.

The official Indonesian press service has reported the granting of a \$2.5 million Soviet exporter credit (outside the framework of the \$100 million loan) for the construction of a glass factory near Djakarta to begin this month. The U.S.S.R. will furnish 26 technicians for the project.

Except for the continued arrival of Soviet jeep shipments to Indonesia, there have been no known deliveries of communist bloc arms to Indonesia in the past few months. There are unconfirmed reports of an agreement signed March 1 by which Yugoslavia would supply small arms to Indonesia. There are additional unconfirmed reports of the impending arrival of a number of jet aircraft from the U.S.S.R. or Czechoslovakia.


Communist China will supply 45,000 tons of rice to Indonesia according to a March 7 report by the official Indonesian press service. Deliveries have already begun on the first lot of 25,000 tons which have been contracted for under a straight purchase transaction. According to the Chairman of the Indonesian Food Board, the second lot of 20,000 tons will be furnished within the framework of a Chinese Communist loan to Indonesia which is presently under negotiation. The proposed Chinese Communist credit is reported to total \$60 million for rice, textiles and the construction of a textile factory.

FE:SPA:FTUnderid11/BNWenzel/mpt

SECRET

Memorandum tentang pertemuan staff Gedung Putih dengan
 Dubes RI untuk A.S., Mukarto. - Lanjutan

(Sumber: Kennedy Library)



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

Djakarta, December 16, 1961.

Dear Mr. President,

I thank you very much for your message dated December 9th which has been conveyed to me by Ambassador Jones. I have no doubt that your views as stated in your message, came from a friend with the best intentions to promote friendship between both our countries and peoples. On the other hand, there can be no doubt that Indonesia wants to have the closest friendship and cooperation with the United States.

To be frank, the mood in Indonesia at this moment, is at boiling point. I as leader of our people, have to do something in order to canalise the pressure from our people. The reason for this anger of our people is the persistent policy of the Netherlands to continue with their separatist policy, either in the United Nations or in West Irian itself.

Whereas in the United Nations, we can face the Netherlands policy through debates and diplomacy, I hope you agree with me, that the Netherlands' insistence to create a so-called "Independent Papua" in West Irian itself cannot be checked by diplomatic moves.

As you know, before the Netherlands launched their proposal in the General Assembly, I went so far as to stretch the hand of reconciliation, either in public

Surat Bung Karno untuk Presiden Kennedy tentang masalah Irian Barat.

(Sumber: Kennedy Library)

INDONESIA MELAWAN AMERIKA

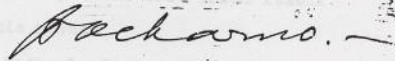
speeches and in an open letter to some of my Dutch friends. This made a good impact upon the Netherlands public opinion. However, much to our regret, the Netherlands Government still continues with their "hate Indonesia" policy.

At this moment, if the transfer of administration from the Netherlands to Indonesia can be accomplished in one way or the other, I assure you, I will be the first to give my full contribution for peace and security in this region. I know the difficulty at the present moment is that the Netherlands Government takes a very obstinate attitude relying upon the impression that the United States fully supports the Luns plan as advanced in the General Assembly.

May I once more thank you for your message and I hope that your efforts will make the Netherlands' transfer of administration to Indonesia take place in a smooth way so that a physical conflict will become unnecessary. On the other hand, I hope to have your understanding that as long as the Netherlands continue with their preparations of the proclamation of Independent Papua (the so-called Papua flag and National anthem already introduced in West Irian) there is no alternative left to us but the use of force in facing the illegal forceful occupation of West Irian by the Netherlands.

Sincerely yours,

His Excellency John F. Kennedy,
President of the
United States of America.



SUKARNO.

Surat Bung Karno untuk Presiden Kennedy tentang masalah
Irian Barat. - *Lanjutan*

(Sumber: Kennedy Library)

INDEX

A

- Abdulgani, Roeslan; 335
Abdul Rahman, Tunku; 294, 296,
319, 323, 324, 337, 376, 409
Acheson; 35, 71, 73, 74, 89, 90, 141,
380, 409
Acheson, Dean G.; 35
Agung, Anak Agung Gde; 105, 119,
141, 146, 147, 297
AID; 269, 296, 395
Aidit, Dipa Nusantara; 62, 106, 157,
373
Alexander, Clifford L., Jr.; 409
Allison, John M.; 141, 155, 163, 169,
209
ALRI; 404
Amerika; 1
Amerika Serikat; vi, xiii, 1, 2, 7, 8, 9,
11, 13, 17, 18, 19, 20-24, 27, 28,
37, 39, 50, 51, 53, 54, 56, 58,
59-60, 62, 65, 69, 71-73, 81, 84,
90, 96, 98, 102, 109, 112, 115,
117, 123, 124, 126, 129, 130,
141-143, 165, 166, 173, 175,
181, 185, 187, 190, 191, 197,
211, 214, 220, 225, 245, 251,
255, 258, 265, 267, 270, 276,
277, 282, 298, 306, 308, 310,
312, 313, 315, 322, 325, 328,
331-334, 336, 339, 342, 343,
347, 348, 350, 353, 359, 360,
361, 365, 366, 371, 372, 402,
410, 411, 413, 415, 417-419,
423, 424
Angkatan Darat (AD); 110, 111,
120, 124, 134, 135, 146, 160,
161, 168, 180, 185, 198, 199,
201-205, 206, 208, 223, 224,
243-245, 296, 297, 299, 306,
307, 315, 327, 345, 353, 371-
374, 376, 402, 404, 405, 410,
416, 419, 423, 425
ANZUS; 165, 205, 297, 308, 330,
331-333, 337, 395
ASEAN; 404

AUREV; 188, 189, 195, 196, 198, 404

AURI; 188, 404

Australia; 48, 51, 53, 86, 112, 139, 143, 165, 199, 205, 206, 214, 236, 240, 253, 256, 289, 292, 297, 308, 329-334, 337, 344, 391, 395, 410, 416, 417

B

Baldwin Charles F.; 325

Ball, George W.; 281

Beale, Sir Howard; 330

Benson, George; 185

BFO; 72, 76, 404

Bissel, Richard M., Jr.; 176, 238

Bowles, Chester B.; 277

Brunei; 293, 295, 296, 303, 313, 320, 336, 344, 353, 391

BTI; 143, 285, 404

Bundy, McGeorge; 233, 238, 253, 284, 331, 354

Bundy, William H.; 410

Bung Karno, lihat juga *Sukarno* ; viii, ix, 6, 7, 30, 35, 41, 63, 72, 77, 84, 89, 93, 98, 111, 121-133, 138, 141, 147, 148, 149, 150, 156-160, 163-168, 170, 174, 175, 179, 191, 193, 202-205, 207, 209, 210-213, 215, 220, 224, 225, 232, 233, 242-248, 250, 251, 254, 256, 257, 259, 261, 262, 265, 272, 277-279, 281, 283, 285, 296-300, 302, 303, 306, 307, 310, 311, 313, 316, 317, 320-322, 324, 326, 327, 329, 330, 334 -336, 338-342, 345, 348-350, 352, 353, 363, 372, 373, 375, 432, 437, 438, 443

Bunker, Ellsworth; 258, 261, 262

Burke, Arleigh A.; 217, 411

C

CALTEX; 183, 212, 217, 349, 395

CAT; 184, 395

CGO; 395

Chiang Kai-shek; 74, 102, 188, 223, 411

Chou En-lai; 114, 117, 284

CIA; viii, 5, 6, 9, 10, 50, 66, 70, 80, 85, 86, 96, 97, 109, 115, 116, 138, 139, 146, 147, 150, 154-156, 163, 164, 166, 169-171, 173, 174, 176-178, 182-186, 188, 189, 192, 194-199, 204, 211-219, 221, 222, 229, 230, 232, 233, 238-240, 256, 268, 274, 283, 298, 334-336, 345, 354, 363, 376, 380, 381, 386, 387, 389-393, 395, 396, 410, 412, 419, 420, 426

Cina, Republik Rakyat; 96, 113, 114, 130, 305, 396

Cleveland, Robert G.; 279

Cochran, H. Merle; 77, 83, 90, 96

CONEFO; 404

CP; 396

CPR; 396

Cumming, Hugh S. Jr.; 1, 32, 96, 103, 142, 155

Cutler, Robert; 186

D

Daendels; 420

Darul Islam; 142, 276, 404

Demokrasi Terpimpin; 158, 164, 207, 209

DIA; 396

Diem, Ngo Dinh; 338, 417

Dillon, Douglas; 412

Diplomasi; 69, 77, 193, 196, 198, 244, 247, 253, 261, 265, 285, 301, 318, 329, 338, 372, 404

Du, Ngo Dinh; 417
 Dulles, Allen W.; 96, 154, 229
 Dulles, John Foster; 96, 97, 102, 119,
 129, 141, 142, 149, 154, 156,
 164, 177, 178, 194, 219, 224,
 229, 272, 388, 390

E

ECA; 71, 87-89, 396
 ECAFE; 278, 346-348, 396
 Eden, Sir Anthony; 412
 Eisenhower, Dwight D.; xv, 3, 10, 79,
 95, 139, 140, 142, 144, 147-150,
 153, 206, 209, 215-218, 220,
 221, 229, 362, 379, 380, 381
 Eropa; 19, 21, 23-30, 32, 48, 50, 55,
 56, 60, 61, 66, 69, 70, 80, 86,
 159, 173, 215, 232, 235, 238,
 282, 292, 303, 361, 397, 403,
 412, 416
 ERP; 29, 55, 397

F

FBI; 397
 Felt, Harry D.; 314
 Filipina; xv, 18, 22, 24, 32, 81, 108,
 113, 114, 118, 165, 183, 184,
 187, 188, 196, 198, 217, 221,
 225, 298, 300, 302, 305, 308,
 318, 319, 323, 324, 329, 333,
 352, 360, 367, 400, 405, 418,
 420
 Forrestal, Michael V.; 287, 304, 348
 Front Demokrasi Rakyat; 61, 404

G

GATT; 398
 George W. Ball; 281
 Gerakan Tiga Puluh September; 404
 Gerilya; 47, 64, 69, 70, 72, 88, 221,
 311, 338, 341, 404

GERWANI; 286, 404
 GESTAPU; 371, 377, 375, 404
 Gordon, John; 169
 Gore, Sir David Ormsby; 291, 332,
 342
 Gotong Royong; 150, 158, 208
 Graham, Dr. Frank Porter; 53, 413
 Green, Marshall; 371, 374, 376, 413
 Gromyko, Andrei A.; 413

H

Hamengku Buwono IX; 86, 110,
 175, 420
 Harahap, Burhanuddin; 146
 Harriman, W. Averell; 233, 252, 304,
 332
 Hatta, Mohammad; 58, 77, 90, 144,
 412
 Henderson, John W.; 273, 412
 Herter, Christian A.; 203, 215, 216,
 414
 Hilsman, Roger Jr.; 274, 315-317,
 321, 328, 339, 342, 344, 345,
 348-353, 373, 376, 381
 Hindia Belanda; 2, 17, 18, 20, 23,
 31, 34, 40, 55, 75, 89, 235, 391,
 405
 Humphrey; 414

I

IMF; 286, 317, 398
 Inggris; xvi, 10, 15, 20, 21, 23, 24,
 27, 32, 34, 38, 39, 41, 48, 54,
 68, 69, 80, 81, 84-86, 127, 143,
 147, 167, 184, 186, 196, 199,
 214, 219, 220, 223, 224, 231,
 292-309, 313, 318, 320-337,
 343, 345, 349, 352-354, 360,
 364, 365, 401, 402, 412, 416,
 417, 423
 Irian Barat; ix, xi, xviii, 6, 75, 76, 88,
 89, 97, 98, 108, 109, 116, 120,

124, 125, 128, 130, 131, 141, 144, 147, 165, 167, 202, 205, 206, 209, 234-242, 244-248, 250-268, 271-275, 277-286, 291, 295, 301, 306, 330, 338, 344, 345, 363, 364, 377, 400, 402, 403, 437, 438

ISA; 399

ISDV; 404

J

Jawa; 31, 34, 35, 41, 46, 48, 54, 58, 59, 62, 63, 80, 83, 85, 86, 87, 90, 106, 111, 121-124, 132-134, 137, 138, 140, 142, 143, 147, 160, 161, 170, 173, 174, 178-182, 192, 205, 208, 215, 218, 276, 345, 363, 374, 403-405, 422, 423, 428, 429, 430, 431

Jen. Carlos P; 418

Johnson, Lyndon B.; xv, 10, 372

Johnson, Robert H.; 233, 275

Jones, Howard P.; 169, 225, 305, 379

Joyohadikusumo, Sumitro; 146, 161, 172, 173, 213, 217, 276, 421

K

Kahin, Audrey; 9, 140, 178, 206, 211

Kahin, George McT.; 9, 85, 178, 201

Kalimantan Utara; 293, 294, 295, 296, 297, 298, 300, 302, 308, 311, 323

Kartawijaya, Juanda; 208, 421

Kawilarang, Alex E.; 218, 219, 422

Kennedy, John F.; xv, 3, 227, 229, 263, 273, 274, 276, 343, 344, 363, 376, 379, 380, 381, 382, 388, 392, 399

Kennedy, Robert F.; 281, 376, 380, 401, 415

Khrushchev, Nikita S.; 100, 234

KJB (Komisi Jasa-Jasa Baik); 54, 55, 56, 57, 67, 73, 82, 83

Konfrontasi; 302, 303, 344, 354, 363, 387, 391, 405

Konsepsi; 158, 159, 160, 163, 164, 166, 172, 176, 177, 207, 244

Konstituante; 118, 161, 224, 391, 405

Korea, Republik; 401

KOTI; 345, 405

Kuomintang; 98, 399

Kusumasumantri, Iwa; 146

L

Leimena, Johannes; 354, 422

LEKRA; 285, 405

Limburg Stirum, Graaf van; 422

Luar Jawa; 111, 124, 132-134, 137, 138, 147, 160, 170, 174, 178, 180-182, 215, 363, 405, 428-431

Lubis, Zulkifly; 135, 213

Luns, Joseph; 240, 251, 273, 274, 284

M

Macmillan, Harold; 224, 320

Malaka; 84, 139, 180, 293, 294, 295, 298-302, 305, 308, 318-325, 327, 328, 333, 343-346, 350, 405, 409, 410

Malaysia; ix, 7, 289, 291-309, 311, 313, 318-333, 335-355, 363-365, 372, 373, 377, 381, 391, 405, 409, 410

Mangunkusumo, Cipto; 423

MANIKEBU; 405

MANIPOL; 405

- MAP; 399
 MAPHILINDO; 318, 319, 322, 333, 337, 405
 Marshall, George C.; 15, 20, 29, 36, 81
 Marshall Plan; 25, 29, 43, 361, 397, 416
 MASYUMI; 405
 Masyumi; 58, 107, 118, 119, 124, 140, 142, 146, 147, 159, 176, 208, 423
 Matthews, Freeman; 80
 McIntyre, Sir Laurence R.; 416
 McNamara, Robert S.; 268, 416
 Mein, John Gordon; 169, 210, 416
 Menzies, Robert G.; 240
 Merdeka; 1, 4, 8, 17, 21, 25, 30, 37, 42, 50, 61, 64, 65, 73, 77, 83, 103, 118, 122, 128, 131, 145, 175, 229-231, 235, 237, 242, 246, 259, 264, 282, 293, 298, 299, 375
- N**
- NASAKOM; 244, 405
 Nasution (lihat juga Abdul Haris Nasution); 63, 110-112, 134, 135, 136, 144, 150, 168, 175, 199, 200, 208, 217, 224, 243, 301, 305, 335, 341, 345, 354, 355, 371, 372, 374, 383, 391, 423
 Nasution, Abdul Haris; 110
 National Intelligence Estimate; 400
 National Security Council; 10, 86, 97, 106, 142-148, 150, 206, 209, 215-218, 220, 221, 233, 275, 380, 381, 400
 NATO; 205, 232, 238, 241, 274, 303, 361, 400, 403
 Natsir, Mohammad; 147
 NEFOS; 248
 Nehru, Jawaharlal; 48, 113, 116
 NEKOLIM; 405
 New Zealand; 297, 395
 NICA; 20, 405
 Nixon, Richard M.; 96, 144, 153, 154
 Notowidagdo, Moekarto; 423
 NU; 118, 119, 140, 142, 146, 147, 208, 405
- O**
- OLDEFOS; 248, 261
 Orde Baru; 377, 405
- P**
- Pancasila; 143, 405
 Papua Barat; 89, 273, 279
 Papua Nugini; 406
 Parsons, J. Graham; 233, 275
 Partai Sosialis Indonesia; 107, 172, 406
 PBB; 21, 49, 51-53, 56-60, 68-71, 80-82, 85, 87, 88, 98, 116, 166, 167, 209, 225, 235, 236, 238, 250-255, 257-259, 261-265, 274, 275, 277-279, 281, 295, 319, 321-324, 326, 333, 337, 352, 373, 396-398, 401-403, 407, 413, 418, 419
 Perjuangan; 1, 4, 22-25, 30, 33, 41, 49, 58, 69, 70, 73, 74, 75, 77, 81, 84, 85, 88, 109, 122, 123, 125, 127, 128, 166, 172, 193, 194, 200, 202, 212, 231, 238, 245, 247, 265, 286, 296, 301, 327, 338, 353, 360, 372, 422
 PERMESTA; 172, 175, 176, 187, 188, 194, 195, 202, 207, 212-214, 218, 219, 221, 223, 243, 276, 298, 366, 381, 386, 388, 390, 393, 422, 425
 PKI; viii, 3, 5, 60, 62, 63, 64, 65, 84, 105-109, 111, 118-120, 123,

- 124, 134, 137, 138, 143, 144, 147, 155-164, 167, 168, 171, 174, 179, 193, 194, 197, 200, 202, 203, 205-209, 222, 224, 225, 232, 233, 236, 238, 240, 243-246, 251, 267, 271, 285, 297, 299, 306, 307, 311, 315, 317, 318, 327, 336, 350, 354, 355, 362, 364, 365, 372-374, 376, 377, 406, 420, 425
- PNI; 107, 111, 118-120, 122, 124, 140, 142, 146, 147, 159, 167, 208, 406, 424, 425
- Prawiranegara, Syafruddin; 176, 276
- PRRI; 175, 176, 187, 194, 202, 207, 218, 221, 243, 276, 298, 366, 386, 390, 406, 422, 425
- Q**
- Quay, Jan E. de; 417
- R**
- Radford, Arthur W.; 417
- Raffles, Thomas Stamford; 423
- Rahman, Abdul; 296
- RI (Republik Indonesia); 2, 5, 48, 56, 69, 78, 98, 103, 105, 173, 179, 185, 187, 189, 192-194, 204, 205, 231, 254, 263, 326, 327, 336, 348, 363, 364, 374, 406, 435, 436
- Rice, Edward E.; 418
- RIS (Republik Indonesia Serikat); 54-56, 75, 77, 85, 88, 89, 401, 406
- Robertson, Walter S.; 96, 109, 144, 155, 159, 224
- Roem, Mohammad; 72, 424
- Roem-Roijen (Perjanjian Roem-Roijen); 72, 88
- Roijen, J.H. van; 199, 240, 418
- Romulo, Jend. Carlos P.; 113, 418
- Romusha; 64, 406
- Roosevelt, Franklin D.; vii, 1, 2, 4, 10, 15, 17, 20-23, 25, 40, 99, 382, 418, 444
- Rostow, Walt W.; 250, 273, 279
- Rusk, Dean; 56, 60, 70, 74, 232, 250, 253, 268, 304, 350, 355
- S**
- Sabah; 293, 295, 300, 319, 321-324, 326
- Sarawak; 293, 295, 302, 307, 308, 311, 319, 321-324, 326, 336, 351, 354
- Sarekat Islam; 121, 147, 406
- Sastroamijoyo, Ali; 103, 145, 148, 160, 208
- SEATO; 108, 143, 219, 401
- Simbolon, Maludin; 135, 213, 276, 386
- Sir Howard Beale; 330
- Smith, Joseph; 173, 177, 218
- Smith, Joseph Burkholder; 139, 147, 170, 211
- SOBSI; 106, 107, 120, 285, 406
- Soeharto; 88, 262, 345
- STANVAC; 349, 401
- Stevenson, Adlai E.; 419
- STOVIA; 406
- Stump, Laks. Felix B.; 419
- Subandrio, dokter; 237, 246, 247, 262, 263, 274, 284, 285, 295-297, 300, 301, 318, 322, 325, 334-338, 344, 345, 350, 354, 424
- Sukarno, lihat juga *Bung Karno*; 17, 35, 42, 49, 58, 63-65, 68, 77, 82, 84, 86, 88, 107, 110, 111, 115, 116, 119, 120-122, 124, 126, 128, 132, 134, 137-140, 142, 144, 147-150, 155, 158-164, 167, 168, 170-172, 177, 179, 180, 190-193, 195, 202, 203,

207-209, 212, 213, 219, 222,
224, 225, 229, 231-234, 237,
239, 240, 242, 243, 245, 246,
248, 250, 253, 254, 256, 260,
262, 265, 268, 271-287, 291,
297-299, 301, 302, 306, 310,
312, 313, 317, 319-322, 325,
327, 329, 330-335, 338-341,
343-345, 347, 348, 350-355,
364, 371-373, 375, 376, 379,
383, 387, 421, 425

Sumpah Pemuda; 133

Sumual, Letkol. H.N.V.; 136, 172,
176, 187, 212, 214, 218, 276,
381, 425

Sunario; 425

Syahrir, Sutan; 31, 35, 36, 38, 41, 52,
53, 68, 84, 383, 425

Syarifuddin, Amir; 46, 56, 58, 61,
62, 64, 83, 84, 425

T

Tanam Paksa; 18, 406

Taylor, Jend. Maxwell D.; 223, 341

Thant, U; 255, 261, 262, 281, 321-
323, 325, 326

TNI; 174, 185, 186, 222, 383, 406

TRI; 407

Truman, Harry S.; 10, 42, 80, 85-87,
90, 141, 380, 381, 383

Twining, General Nathan F.; 419

U

Ulmer, Alfred C., Jr.; 138, 139, 182,
420

UNCI; 70-73, 75, 87, 88, 407

Underhill, Francis T., Jr.; 419

UNESCO; 402

Uni Soviet; xi, 1-3, 5, 25-29, 31-33,
38, 40, 41, 51-53, 57, 58, 60, 62,
63, 69, 78, 81, 84, 86, 95-97, 99,
100, 104, 114, 125, 129, 130,

133, 138, 153, 154, 160, 164,
166, 171, 177, 179, 201, 202,
204-206, 218, 225, 232, 234,
238, 241, 243, 248, 253, 266-
269, 273-276, 282, 285-287,
292, 303, 307, 308, 310, 312,
313, 315, 317, 327, 333, 342,
346, 347, 361-366, 373, 403,
413, 416

UNTEA; 264, 272, 402

V

VOC; 407

W

Wilhelmina, Ratu; 20, 40

Wilopo; 140, 142, 425

Wiryoanjoyo, Sukiman; 79, 425

Wisner, Frank; 138, 139, 182, 420

Wyatt, Wilson B.; 349, 420

Y

Yani, Jend. Achmad; 185, 221, 345,
374, 425,

Young, Kenneth T.; 420

TENTANG PENULIS



Dr. Baskara T. Wardaya, S.J. adalah lulusan Sekolah Tinggi Filsafat “Driyarkara” Jakarta. Setelah mengajar di Xavier High School di Mikronesia, Kepulauan Pasifik, pada tahun 1989 dia memulai studi teologinya di Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta. Pada tahun 1995 dia menerima gelar Magister dalam Ilmu Sejarah dari Marquette University, Milwaukee, Wisconsin, A.S. Tahun 2001 dia memperoleh gelar Doktor dalam bidang ilmu Sejarah dari universitas yang sama. Buku-bukunya yang sudah diterbitkan antara lain *Indonesia dan Masalah-masalah Pembangunan* (1986, co-editor); *Riset Partisipatoris Riset Pembebasan* (1993, co-editor); *Spiritualitas Pembebasan* (1995); *Mencari Demokrasi* (1999, Editor); *Menuju Demokrasi: Politik Indonesia dalam Perspektif Sejarah* (2001, Editor); *Marx Muda: Marxisme Berwajah Manusiawi* (2003);

Pembebasan Manusia (2004, Editor); *Bung Karno Menggugat* (2006); *Chicago, Chicago: Cinta, Politik dan Kemanusiaan di Negeri Paman Sam* (2006); *Cerdas dan Humanis* (2006); *Cold War Shadow: U.S. Policy Toward Indonesia, 1953-1963* (2007); *Membongkar Supersemar* (2007); *Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia* (2007, co-editor); *Sejarah yang Memihak* (2008, co-editor). Dia juga menulis artikel di sejumlah jurnal, majalah, dan surat kabar di Indonesia maupun di tempat-tempat lain.

Saat ini dia mengajar Sejarah di Universitas Sanata Dharma. Dia juga mengajar di Program Magister Ilmu Religi dan Budaya serta menjadi Direktur Program Pasca-Sarjana universitas yang sama. Selain itu, dia mengajar Filsafat Sejarah di Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta; menjabat Direktur PUSdEP (Pusat Sejarah dan Etika Politik); dan konsultan Jesuit Refugee Service (JRS) Asia-Pasifik di Bangkok, Thailand. Pada tahun 2004-2005 dia memperoleh *Fulbright Post-Doctoral Research Scholarship* (Basiswa Riset Pos-doktoral Fulbright) untuk melakukan penelitian di A.S.

Penulis dapat dihubungi lewat: baskaramu@yahoo.com