

December 1992

## LITHUANIA DALAM POLITIK LUAR NEGERI US-AS

Jussac Kantjana

*Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI, jussac.kantjana@gmail.com*

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

---

### Recommended Citation

Kantjana, Jussac (1992) "LITHUANIA DALAM POLITIK LUAR NEGERI US-AS," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 3 : No. 0 , Article 2.

DOI: 10.7454/global.v3i0.169

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol3/iss0/2>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Global: Jurnal Politik Internasional by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

# LITHUANIA DALAM POLITIK LUAR NEGERI AS-US\*

---

*Jussac Kantjana*

*Jussac Kantjana adalah lulusan sarjana Ilmu Hubungan Internasional FISIP-UI pada tahun 1992*

TANGGAL 6 September 1991, pemerintah Uni Soviet dengan resmi mengakui kemerdekaan tiga republiknya di wilayah Baltik—Estonia, Latvia, dan Lithuania.<sup>1</sup> Dari segi luas, wilayah, dan jumlah penduduk, ketiga republik tersebut tidaklah berarti dibanding republik-republik Uni Soviet yang lain.<sup>2</sup> Namun peristiwa ini menjadi penting mengingat Uni Soviet adalah sebuah negara adikuasa, sehingga terpecahbelahnya negara ini akan membawa dampak politik, ekonomi, dan keamanan yang luas.<sup>3</sup>

Salah satu dampak politik dari peristiwa ini ialah ketidakpastian perwakilan Uni Soviet di badan-badan internasional seperti Dewan Keamanan PBB.<sup>4</sup>

Pemisahan diri yang mendadak oleh republik-republik juga akan menyebabkan kekacauan ekonomi yang akan memicu eksodus besar-besaran penduduk Uni Soviet ke Eropa Barat.<sup>5</sup> Hal ini sangat mengkha-

watirkan negara-negara Eropa Barat mengingat pada pertengahan tahun 1991, Italia sudah sangat kewalahan untuk menangani pengungsi Albania yang jumlahnya hanya beberapa ribu orang saja.

Dampak disintegrasi Uni Soviet yang paling ditakutkan negara-negara Barat adalah dalam aspek keamanan. Senjata nuklir Uni Soviet yang tersebar di beberapa republik dikhawatirkan akan jatuh ke tangan regim yang tidak bertanggung jawab di republik-republik yang memisahkan diri.<sup>6</sup>

Masalah disintegrasi Uni Soviet merupakan salah satu topik penting dalam politik luar negeri AS. Masalah ini menjadi menarik karena terjadi di tengah-tengah kesulitan AS menentukan sikapnya terhadap Uni Soviet pada masa awal era pasca-Perang Dingin ini.<sup>7</sup>

Beberapa kalangan di AS mengharapkan berakhirnya Perang Dingin akan menandai terbentuknya peredaan ketegangan Timur-Barat yang langgeng dan menjauhnya masalah internasional dari penekanan pada segi militer.<sup>8</sup> Dengan menurunnya penekanan

---

\*Artikel ini merupakan ringkasan skripsi penulis yang berjudul "Realisme dalam Politik Luar Negeri AS Terhadap Uni Soviet Pasca-Perang Dingin: Studi Kasus Kebijakan Bush dalam Masalah Lithuania 1989-1991".

<sup>1</sup>Jill Smolowe, "Knell of the Union?" *Time*, Sep. 16, 1991, hlm. 32.

<sup>2</sup>Luas wilayah ketiga republik itu hanya meliputi 0,8 persen wilayah total Uni Soviet dan populasi etnis asli mereka jumlahnya kurang dari 2 persen populasi total Uni Soviet.

<sup>6</sup>Graham Allison and Robert Blackwill, "America's Stake In The Soviet Future", *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 3 (1991), hlm. 90-91.

<sup>7</sup>Lihat: Robert B. Zoellick, "Soviet Disunion: The American Response", *Dispatch*, Vol. 2, No. 9 (March 4, 1991).

<sup>8</sup>Lawrence T. Caldwell, "Soviet-American Relations: The Cold War Ends", *Current History*, Vol. 89, No. 549 (1990), hlm. 1.

pada masalah militer diharapkan isu ekonomi, lingkungan, dan hak asasi akan mendapat perhatian lebih besar.<sup>9</sup>

Kalangan lain sebaliknya berpendapat meski Perang Dingin telah berakhir, AS harus tetap menekankan pertimbangan keamanan dalam kebijakan luar negerinya. Menjaga kelangsungan hidup (*survival*) negara dianggap sebagai kepentingan AS yang utama.<sup>10</sup> Untuk menjamin terlayannya kepentingan ini AS harus tetap kuat secara militer. Berakhirnya Perang Dingin tidak boleh menghapus asumsi bahwa dunia tetap dipenuhi dengan ketidakpastian. Uni Soviet merupakan satu-satunya negara yang mempunyai kemampuan menghancurkan AS secara fisik. Meskipun Perang Dingin telah berakhir, belum seluruh kapabilitas senjata nuklir Uni Soviet dihancurkan. Oleh sebab itu keutamaan ancaman Soviet (*the primacy of Soviet threat*), yang merupakan prinsip utama pemikiran strategi AS selama Perang Dingin, harus tetap dipertahankan.<sup>11</sup>

Pertentangan di atas mewakili dilema dua kubu pemikiran yang dominan di kalangan intelektual maupun praktisi politik di AS, yaitu kubu realis dan idealis. Dilema ini jelas tampak pada pemerintahan Presiden Bush sewaktu menghadapi masalah Lithuania, yaitu republik pertama yang menyatakan kemerdekaan dari Uni Soviet.

Beberapa pihak di AS menuntut pemerintahnya untuk mengutamakan kewajiban moral untuk mendukung kemerdekaan Lithuania atas dasar prinsip demokrasi dan

penentuan nasib sendiri. Di pihak lain ada tuntutan untuk mendukung pemerintah pusat pimpinan Gorbachev yang sedang melakukan program pembaruan yang dianggap menguntungkan kepentingan keamanan AS.<sup>12</sup>

### Masalah Lithuania

Sebelum dianeksasi ke dalam Uni Soviet, Lithuania adalah negara berdaulat yang memperoleh kemerdekaannya dari Rusia tahun 1918. Pada tahun 1922 Lithuania menjadi anggota Liga Bangsa-Bangsa. AS secara resmi mengakui kemerdekaan negara itu pada tahun yang sama dan mengirim duta besarnya ke Vilnius. Tahun 1940 Uni Soviet menduduki Lithuania dan menyatakan negara itu sebagai republiknya yang ke-15. AS mengutuk Pakta Molotov-Ribbentrop tahun 1939, yaitu persetujuan antara Stalin dan Hitler mengenai pembagian wilayah Eropa Timur yang memutuskan ketiga negara Baltik berada di bawah dominasi Uni Soviet. Selain itu AS juga mempertahankan pengakuannya terhadap ketiga negara Baltik dengan cara melanjutkan kehadiran kedutaan besar mereka di AS. Akan tetapi AS tidak melakukan tindakan menentukan untuk membela kemerdekaan negara-negara Baltik itu selain tindakan simbolis berupa serangkaian pernyataan. Sepanjang era Perang Dingin, masalah Lithuania praktis hilang dari agenda politik luar negeri AS. Masalah ini baru menghangat lagi pada saat terjadi kebangkitan kembali nasionalisme negara-negara Baltik akhir tahun 1980-an.

Faktor eksternal yang mendorong kebangkitan nasionalisme Lithuania adalah jatuhnya komunisme di Eropa Timur pada akhir tahun 1980-an. Karena letaknya yang berbatasan langsung dengan Polandia dan

<sup>9</sup>Charles William Maynes, "America Without The Cold War", *Foreign Policy*, No. 78 (1990), hlm. 7.

<sup>10</sup>Robert J. Arts, "A Defensible Defense: America's Grand Strategy After the Cold War", *International Security*, Vol. 15, No. 4, (1991), hlm. 8.

<sup>11</sup>W.Y. Smith, "Principles of U.S. Grand Strategy: Past and Future", *The Washington Quarterly*, Vol. 14, No. 2 (1991), hlm. 68.

<sup>12</sup>Maris Manteniek, "The Baltic Dilemma", *Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 3, 1990, hlm. 167-169.

dekat dengan Eropa Barat, Lithuania banyak mendapat informasi mengenai revolusi tersebut.<sup>13</sup> Keterbukaan pemerintah pusat, Uni Soviet, di bawah pimpinan Gorbachev menjadi faktor internal yang mendorong kebangkitan nasionalisme Lithuania. Pada tahun 1987 Gorbachev mengimbau agar diadakan reevaluasi terhadap warisan kebijakan kebangsaan yang diciptakan Stalin (*Stalin's nationality policy*). Melalui tindakan ini Gorbachev sendiri mendorong republik-republik untuk secara sah mempertanyakan masa lalu mereka.<sup>14</sup>

Faktor internal ini menjadi semakin kuat karena didukung oleh adanya dua elemen budaya-politik di kalangan rakyat Lithuania sendiri: pertama, komitmen yang dalam terhadap nilai-nilai sejarah nasional dan tradisi perlawanan nasional terhadap kekuatan asing; kedua, pengalaman singkat sebagai negara merdeka dan berdaulat pada periode di antara kedua Perang Dunia.<sup>15</sup>

Pada bulan Oktober 1988, Brazauskas, yang cenderung mendukung pembaruan, diangkat menjadi sekretaris pertama Partai Komunis Lithuania (PKL).<sup>16</sup> Sementara itu sejumlah intelektual Lithuania membentuk suatu organisasi yang disebut Sajudis yang bertujuan memperjuangkan kemerdekaan negara mereka. PKL di bawah Brazauskas dan Sajudis mempunyai peranan penting dalam usaha mencapai kemerdekaan Lithuania.

Tiga aspek dasar dalam perjuangan Lithuania meliputi: budaya, ekonomi, dan politik. Dalam aspek budaya diperjuangkan penetapan bahasa Lithuania sebagai bahasa resmi republik, dan pengesahan simbol-simbol tradisional Lithuania seperti bendera, lambang negara, dan sebagainya. Dalam aspek ekonomi diperjuangkan swasembada ekonomi. Baik PKL maupun Sajudis setuju dengan kedua tujuan di atas. Namun dalam aspek politik, PKL cenderung mendukung suatu bentuk kedaulatan terbatas di Lithuania, dan menentang segala keputusan yang menyangkut kemerdekaan seperti yang dituntut oleh Sajudis.<sup>17</sup>

#### Politik Luar Negeri AS: Antara Realisme dan Idealisme

Berbagai demonstrasi dan kejadian simbolis lainnya sepanjang tahun 1988 telah membangkitkan gagasan kebangsaan Lithuania. Sampai akhir tahun itu perjuangan secara nyata masih berkisar pada usaha pencapaian otonomi ekonomi. Namun pada tahun 1989 Sajudis mulai bertekad untuk memperjuangkan kedaulatan dan menuntut berbagai konsesi politik dari Uni Soviet.<sup>18</sup> Gorbachev menanggapi dengan berbagai penyelesaian politik pula. Dimulailah suatu tahap dalam perkembangan masalah Lithuania yang selanjutnya kita sebut tahap politik.

#### Tahap Politik

Pada tanggal 18 Mei 1989 Soviet Tertinggi Lithuania menyatakan republik itu sebagai republik berdaulat. Sementara itu Sajudis memenangkan 36 dari 42 jatah kursi Republik Lithuania dalam pemilihan anggota Kongres Rakyat Uni Soviet bulan Maret. Ini merupakan perkembangan penting karena

---

<sup>13</sup>Karen Dawisha, *Eastern Europe, Gorbachev, and Reform*, 2nd ed., Cambridge University Press (Cambridge: 1988), hlm. 29.

<sup>14</sup>Martha Brill Olcott, "The Lithuanian Crisis", *Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 3 (1990), hlm. 32.

<sup>15</sup>Stanley Vardys, "Lithuanian National Politics", *Problems of Communism*, Vol. 38, No. 4 (Jul-Aug 1989), hlm. 54.

<sup>16</sup>Alfred Erich Senn, "Toward Lithuanian Independence: Algirdas Brazauskas and the CPL", *Problems of Communism*, Vol. 39, No. 2 (Mar-Apr 1990), hlm. 21.

<sup>17</sup>*Ibid.*, hlm. 22.

<sup>18</sup>*Op.cit.*, Olcott, hlm. 35.

menandai hancurnya dominasi PKL. Dalam usaha mengembalikan popularitasnya, PKL memutuskan untuk memisahkan diri dari Partai Komunis Uni Soviet (PKUS) pada bulan Desember 1989.<sup>19</sup>

Kebijakan Gorbachev dalam menangani masalah Lithuania pada dasarnya berupa tawaran konsesi-konsesi yang lebih luas kepada republik itu, antara lain peningkatan kontrol terhadap kehidupan ekonomi. Gorbachev berkunjung ke Vilnius pada bulan Januari 1990 namun gagal dalam usahanya untuk meyakinkan rakyat Lithuania agar menghentikan tuntutan kemerdekaan mereka.

Pada pemilihan anggota Soviet Tertinggi Lithuania bulan Februari, Sajudis memenangkan 75% dari kursi badan legislatif republik itu. Menyadari akan semakin kuatnya usaha kemerdekaan Lithuania setelah kemenangan Sajudis ini, Gorbachev masih berusaha mengajukan penyelesaian politis dengan menyatakan bahwa pemisahan diri setiap republik harus dilakukan melalui undang-undang pemisahan (*secession*) yang akan dikeluarkan dalam waktu dekat.

Namun hal ini justru mendorong Lithuania untuk memisahkan diri sebelum undang-undang itu dikeluarkan. Selain itu wewenang kepresidenan gaya baru yang akan dipegang Gorbachev dalam waktu dekat juga mengancam mereka karena di dalamnya termasuk wewenang untuk menyatakan keadaan darurat di setiap republik. Dengan mempertimbangkan aspek waktu (*timing*) tersebut, Soviet Tertinggi Lithuania segera bersidang, dan pada tanggal 11 Maret 1990 memilih presiden, mengubah nama negara, dan menyatakan republik itu sebagai negara merdeka.<sup>20</sup>

Perkembangan penting ini menimbulkan berbagai reaksi di AS dan membangkitkan perdebatan antara kelompok idealis dan realis. Kelompok idealis atau kubu liberal menuntut agar Presiden Bush mendukung usaha kemerdekaan Lithuania. Argumennya adalah bahwa tuntutan kemerdekaan Lithuania itu sah karena dinyatakan oleh rakyat melalui wakil-wakil yang dipilih dalam pemilihan bebas.<sup>21</sup> Mereka menganggap dukungan AS terhadap kemerdekaan Lithuania merupakan kelanjutan dari kebijakan AS selama ini yang tidak mengakui ketiga negara Baltik sebagai bagian dari Uni Soviet (*non recognition policy*). Kelompok idealis juga mengatakan bahwa Bush harus menjadikan penyelesaian masalah Lithuania ini oleh pemerintah pusat Moskwa sebagai syarat pemberian status *most-favorednation* kepada Uni Soviet.<sup>22</sup> Kebijakan lain yang diusulkan kelompok idealis pada dasarnya menekankan "hukuman" terhadap Moskwa. Di antaranya yang paling dramatis adalah agar AS membatalkan KTT AS-Uni Soviet di Washington Mei 1990.<sup>23</sup>

Di lain pihak kelompok realis pada umumnya menentang pandangan di atas. Pada bulan Maret 1990 saat Lithuania memproklamirkan kemerdekaan, reputasi internasional Gorbachev sedang melambung tinggi. regim-regim Eropa Timur telah dibiarkan berjalan sendiri tanpa campur tangan Soviet. Tembok Berlin yang merupakan simbol Perang Dingin telah dirobahkan secara permanen. Gorbachev bahkan telah menunjukkan indikasi untuk mendukung reunifikasi Jerman.<sup>24</sup>

<sup>19</sup>Steven L. Burg, "The European Republics of the Soviet Union", *Current History*, Vol. 89, No. 549 (1990), hlm. 321.

<sup>20</sup>Martha Brill Olcott, "The Soviet (Dis)Union", *Foreign Policy*, No. 82 (1991), hlm. 124-125.

<sup>21</sup>*The New Republics*, "Back the Baltics", Apr. 23, 1990, hlm. 7

<sup>22</sup>Susan F. Rasky, "U.S. Lawmakers Tie Soviet Trade Pact to Kremlin Progress on Lithuania", *The New York Times*, Jun. 1, 1990.

<sup>23</sup>*Time*, Apr. 30, 1990, hlm. 22.

<sup>24</sup>*Opcit*, Olcott, "Soviet (Dis)Union", hlm. 123.

Perkembangan ini dianggap sangat menguntungkan kepentingan AS. Kewajiban AS pada masa-masa seperti ini adalah menciptakan iklim politik internasional yang mendorong berlanjutnya kecenderungan ini melalui kerja sama yang saling menguntungkan dengan Uni Soviet. Berdasarkan pemikiran ini, kebijakan yang mendukung kemerdekaan Republik Lithuania dianggap sebagai suatu serangan (*provocation*) terhadap pemerintahan Gorbachev dan akan mengakibatkan gangguan pada hubungan baik AS-Soviet selama ini. Selain itu tindakan AS yang menyudutkan Gorbachev akan memberi angin bagi kelompok konservatif di dalam elit Soviet untuk menekan kebijakan pembaruan Gorbachev.

Hal ini, menurut kelompok realis, tidak berarti bahwa AS tidak mendukung aspirasi rakyat Lithuania yang menginginkan kebebasan. AS mendukung prinsip penentuan nasib sendiri. Namun dalam kasus Lithuania pertimbangan yang lebih realistis diperlukan lebih daripada sekadar mengacu pada prinsip tadi.<sup>25</sup> AS harus melihat tindakan mengamankan pembaruan Gorbachev sebagai tindakan yang mewakili kepentingan lebih banyak orang—rakyat Amerika, Uni Soviet, dan bahkan dunia pada umumnya—serta mempunyai implikasi yang lebih berjangka panjang. Secara perbandingan hal ini jelas layak mendapat prioritas daripada membela kebebasan kurang dari tiga juta orang Lithuania.<sup>26</sup>

Perdebatan mengenai masalah Lithuania antara kedua kubu pemikiran di atas lebih diperumit lagi dengan adanya beberapa orang di kalangan realis yang mendukung gerakan kemerdekaan Lithuania. Sementara

pandangan ini kelihatannya sama dengan pandangan kelompok idealis, alasan mereka jauh berbeda. Alasan utama kelompok idealis adalah nilai demokrasi itu sendiri. Sedangkan kalangan realis ini mendukung kemerdekaan Lithuania karena menganggap Gorbachev justru menghambat laju pembaruan di Uni Soviet. Dukungan terhadap kemerdekaan Lithuania, lebih diarahkan kepada usaha untuk memperlemah Gorbachev dan sekaligus komunisme Uni Soviet.<sup>27</sup>

Pemerintahan Bush mempunyai pandangan yang sejalan dengan kebanyakan para realis. Tanggapan awal pemerintahan ini setelah proklamasi kemerdekaan Lithuania adalah mendorong kedua pihak—pemerintah pusat Moskwa dan pemerintahan di Vilnius—untuk masuk dalam perundingan secara damai. Dengan tindakan ini Washington menempatkan diri pada posisi netral dan tidak campur tangan.<sup>28</sup>

Bush membenarkan kebijakannya itu dengan dua alasan. Pertama, AS tidak pernah mengakui wewenang Uni Soviet atas Lithuania dan dengan demikian tidak ada perubahan kebijakan yang perlu dilakukan AS. Kedua, regim baru di Vilnius jelas belum mempunyai kontrol atas wilayah yang diklaim sebagai wilayah kekuasaannya.<sup>29</sup>

Selama lima dekade terakhir bisa dikatakan bahwa pengakuan de jure AS sedang dibekukan, sedangkan secara de facto AS mengakui Lithuania di bawah Uni Soviet. Pengakuan terhadap proklamasi kemerdekaan Lithuania 11 Maret 1990 bisa diartikan sebagai "pencairan" pengakuan de

<sup>25</sup>R.W. Apple Jr., "Did Bush Err on Lithuania? 12 Say He Didn't", *The New York Times*, May 9, 1990.

<sup>26</sup>Thomas L. Friedman, "Why the U.S. Has a Case of The Mumbles On Lithuania", *The New York Times*, Apr. 22, 1990.

<sup>27</sup>Misalnya: William Safire, "Let Lithuania Go", *The New York Times*, Mar. 23, 1990 dan Robert Gates dalam *U.S. News & World Report*, Jul. 1, 1991, hlm. 36.

<sup>28</sup>*Op.cit.*, Friedman.

<sup>29</sup>John Felton, "Lithuanian Events Highlight U.S. Stake in Gorbachev", *Congressional Quarterly*, Apr. 7, 1990, hlm. 1084.

jure. Konsekuensi dari hal ini adalah AS harus mengirim duta besar ke Vilnius—suatu hal yang sangat diharapkan Lithuania namun sangat dihindari AS.

Alasan kedua Bush merupakan alasan yang kuat. Kontrol terhadap wilayah kekuasaan menjadi syarat pengakuan terhadap suatu pemerintahan, sesuai dengan hukum internasional. Tanpa penguasaan wilayah oleh rezim baru, maka pengiriman duta besar ke wilayah tersebut menjadi mustahil, karena harus meminta izin masuk perbatasan kepada rezim lain.

Presiden Bush menentang tuntutan untuk mengurungkan niat AS memberi status *most-favored-nation* kepada Uni Soviet karena masalah Lithuania. Sebaliknya Bush menyatakan tetap akan memberikan status tersebut jika Uni Soviet mengeluarkan undang-undang emigrasi yang lebih bebas.<sup>30</sup>

Beberapa pokok penting kebijakan pemerintahan Bush dalam tahap politik masalah Lithuania bisa disimpulkan dari pernyataan Menteri Luar Negeri AS, James Baker, berikut ini. Pertama, AS mendukung aspirasi rakyat Lithuania mengenai kebebasan dan penentuan nasib sendiri dan tidak pernah mengakui aneksasi negara itu ke dalam Uni Soviet. Kedua, AS prihatin dengan ketegangan yang terjadi antara pemerintah Uni Soviet dan Lithuania serta mendukung usaha diadakannya dialog antara kedua pihak yang didasarkan pada kehendak baik. Ketiga, jika ada tindakan yang harus dilakukan AS, maka hal itu adalah dalam aspek ekonomi. Keempat, AS tetap percaya bahwa perestroika, glasnost, dan de-mokratisasi memberikan harapan jangka panjang bagi perbaikan hubungan AS-Uni Soviet.<sup>31</sup>

Di tengah usaha untuk tidak menyudutkan Gorbachev, AS menyimpan kekhawatiran kalau-kalau suatu saat Gorbachev bertindak keras hingga melewati batas toleransi AS. Sementara itu Gorbachev mengeluh bahwa pemimpin Lithuania bertindak provokatif dan tidak menyisakan ruang untuk pendekatan politik.<sup>32</sup> Empat hari kemudian Gorbachev menerapkan embargo ekonomi terhadap Lithuania. Maka dimulailah tahap ekonomi dalam masalah ini.

### Tahap Ekonomi

Sebelum embargo ekonomi diterapkan, alternatif penggunaan kekerasan telah dipertimbangkan Moskwa, namun dianggap terlalu riskan mengingat Barat akan menuduh Gorbachev mengkhianati kebijakan pembaruannya. Pada saat yang bersamaan Gorbachev pun terdesak untuk mengambil langkah tegas demi meredakan ketegangan politik dalam negeri dan dengan demikian menyelamatkan perestroika dalam jangka panjang.<sup>33</sup>

Tekanan terhadap rasa kebangsaan (*sense of nationhood*) mungkin merupakan dorongan utama tuntutan kemerdekaan Lithuania. Akan tetapi hal ini diperkuat oleh keyakinan bahwa aneksasi oleh Uni Soviet telah merampas kemakmuran yang semestinya mereka alami seandainya aneksasi itu tidak terjadi. Banyak kalangan di Lithuania yang percaya, semestinya saat ini mereka telah sama makmurnya dengan Finlandia. Pada kenyataannya perbedaan kemakmuran kedua negara saat ini sama dengan perbedaan antara Jerman Barat dan Jerman Timur. Lebih jauh kalangan ini juga percaya jika mereka diberi kesempatan untuk memper-

<sup>30</sup>Don Oberdorfer, "Lithuanian Opposes Most-Favored Status for Soviets", *Washington Post*, May 5, 1990.

<sup>31</sup>James Baker, "Foreign Policy Priority and U.S. Assistance", *Current Policy*, No. 1274, hlm. 3.

<sup>32</sup>*Kompas*, 14 April 1990.

<sup>33</sup>John Tedstrom, "Perestroika Faces The 1990s", dalam *Eastern Europe and the USSR: Economic Structure and Analysis*, The Economist Intelligence Unit (London: 1990), hlm. 12.

balki keadaan, dalam jangka waktu tertentu mereka akan menyamai kemakmuran yang semestinya tadi.<sup>34</sup>

Optimisme ini masih harus dibuktikan. Masalahnya adalah meskipun Lithuania secara relatif lebih produktif dari republik-republik Soviet lain, ekonominya masih sangat tergantung pada Uni Soviet. Ini berarti bahwa pemutusan hubungan dengan Uni Soviet secara tiba-tiba, akan membawa dampak hebat bagi ekonomi Lithuania.<sup>35</sup> Embargo ekonomi oleh Uni Soviet mulai tanggal 18 April 1990 benar-benar menguji ketahanan ekonomi Lithuania. Sebagai akibatnya republik ini hanya mendapat 16% dari kebutuhan gas alamnya sehari-hari, sedangkan pemasokan bensin dihentikan secara total.

AS mempunyai beberapa alternatif kebijakan terhadap embargo Soviet ini. Lithuanian-American Community, sebuah lobby di AS yang dikelola oleh warganegara Amerika keturunan Lithuania, menuntut pemerintah AS supaya mendesak Moskwa menarik embargonya serta memberikan sanksi kepada Uni Soviet jika desakan itu tidak diperdulikan.<sup>36</sup>

Pendapat yang senada mengimbau supaya AS mendukung Lithuania secara ekonomi. Seorang kolumnis bernama Cal Thomas mengajukan salah satu skenario ekstrem mengenai kemungkinan bantuan terhadap Lithuania, yaitu dengan mengulang pengalaman AS, Inggris, dan Prancis ketika harus mengirim bantuan untuk Berlin melalui angkutan udara karena Uni Soviet memotong suplai untuk sektor barat kota itu

tahun 1948.<sup>37</sup> Pandangan yang lebih realistis menolak kemungkinan ini karena berarti pelanggaran terhadap perbatasan Uni Soviet. Paul Craig Roberts, profesor ekonomi-politik di Georgetown University, mengatakan, "Itu adalah cara yang baik untuk memulai perang".<sup>38</sup>

Sampai tahap ini, pemerintahan Bush masih belum bersedia melangkah lebih jauh dari kebijakannya di tahap sebelumnya yaitu sekadar memberi dukungan verbal terhadap Lithuania, mendorong Moskwa dan Vilnius untuk berunding, serta memberi peringatan keras supaya Moskwa tidak menggunakan kekerasan dalam masalah ini.<sup>39</sup> Bush menolak kebijakan yang menghukum Moskwa maupun yang mendukung Lithuania. Alasan Bush adalah karena Uni Soviet dinilai masih cukup fleksibel dalam menangani kasus ini.<sup>40</sup> Dalam pertemuan dengan Perdana Menteri Lithuania, Prunskiene, tanggal 2 Mei 1990, Bush menyatakan keraguannya bahwa AS bisa menjadi perantara antara Uni Soviet dan Lithuania. Bush menyatakan bahwa tidak ada tindakan konstruktif yang bisa dilakukan AS pada saat itu.<sup>41</sup>

Uni Soviet telah bertindak sedemikian jauh dan telah menggunakan campuran kebijakan politik dan ekonomi.<sup>42</sup> Sebaliknya AS belum melakukan tindakan kongkret. Sebelum Uni Soviet melaksanakan embargonya,

<sup>34</sup>Philip Hanson, "The Baltic States: The Economic Of Independence", *Eastern Europe and the USSR: Economic Structure and Analysis*, The Economist Intelligence Unit, (London: 1990), hlm. 16.

<sup>35</sup>*Ibid*, hlm. 21.

<sup>36</sup>*Statement on the Situation in Lithuania and US Policy*, The Lithuanian-American Community, Inc., May 31, 1990, hlm. 4.

<sup>37</sup>ed Galen Carpenter, "The New World Disorder", *Foreign Policy*, No. 84 (1991), hlm. 26.

<sup>38</sup>*Time*, Apr. 30, 1990, hlm. 22.

<sup>39</sup>*Opcit.*, Statement on the Situation in Lithuania, hlm. 3.

<sup>40</sup>*Kompas*, 28 April 1990.

<sup>41</sup>Maureen Dowd, "Lithuania Premier Sees Bush, But There's No Red Carpet", *The New York Times*, May 4, 1990.

<sup>42</sup>Michael Dobbs, "Gorbachev Meets With Lithuanians", *Washington Post*, May 18, 1990.

AS mengancam akan melakukan "tindakan yang tepat". Namun ketika embargo benar-benar diterapkan, AS menyatakan prakondisi-prakondisi baru sebagai syarat bagi suatu tindakan yang lebih tegas terhadap masalah Lithuania. Hal ini jelas menggambarkan keengganan AS untuk sekadar memperhatikan nilai-nilai idealismenya. Penetapan prakondisi baru merupakan usaha AS untuk menunda tindakan yang kemungkinan akan merugikan kepentingannya sambil menunggu adanya kompromi yang mengarah kepada penyelesaian masalah tanpa campur tangan AS sendiri.

Sementara itu Kanselir Jerman Barat Helmut Kohl dan Presiden Prancis Francois Mitterand mengajukan sebuah usulan bersama yang pada dasarnya mengimbau Lithuania untuk berkompromi dengan pemerintah pusat Uni Soviet. Usulan yang disebut "Usulan 26 April Prancis-Jerbar" itu disambut baik oleh pihak Lithuania maupun Uni Soviet. Perkembangan selanjutnya mengarah pada kompromi kedua pihak namun tidak menandai berakhirnya masalah ini. Masalah Lithuania memanas lagi dan memasuki tahap baru pada awal tahun 1991.

### Tahap Militer

Beberapa kejadian pada akhir tahun 1990 menunjukkan menguatnya kubu konservatif dalam elit pemerintahan Uni Soviet. Contoh yang paling jelas adalah pengunduran diri Menlu Uni Soviet Edward Shevardnadze.<sup>43</sup> Di tengah keadaan ini Menlu AS James Baker masih berusaha bersikap optimis. Baker mengatakan telah mendapat jaminan dari Presiden Gorbachev bahwa ti-

dak akan ada perubahan dalam politik luar negeri Uni Soviet.<sup>44</sup>

Optimisme pemerintahan Bush ini mendapat pukulan berat pada saat masalah Lithuania memuncak awal tahun 1991. Tanggal 13 Januari 1991 tentara Soviet menembak dan menewaskan 13 warga Lithuania serta mencederai 110 lainnya saat menduduki stasiun pusat penyiaran radio dan televisi di Vilnius.<sup>45</sup> Berbagai reaksi dilonarkan oleh para pemimpin dunia. Presiden Bush dan Menlu Baker memberi peringatan keras terhadap Moskwa.<sup>46</sup> Masyarakat Eropa mengutuk intervensi militer tersebut dan menyatakan akan mempertimbangkan kembali bantuannya kepada Uni Soviet.<sup>47</sup>

Para pemimpin Lithuania menuduh Gorbachev memanfaatkan Krisis Teluk untuk menyembunyikan tindakannya ini dari perhatian internasional. Selain itu Uni Soviet dapat memanfaatkan Krisis Teluk karena saat itu AS juga sedang membutuhkan dukungan Soviet bagi penyelesaian krisis tersebut.<sup>48</sup> Seorang analisis mengatakan kejadian ini mirip dengan penumpasan terhadap pemberontakan Hongaria tahun 1956 yang dilakukan Uni Soviet di tengah Krisis Terusan Suez.<sup>49</sup>

Meski mendapat banyak celaan dari dunia internasional, militer Uni Soviet terus

<sup>44</sup>Russell Dybvik and Dian McDonald, "Baker Foresees No Change In U.S.-Soviet Relations", *Foreign Affairs* (United States Information Service), No. 70/FA/90, Dec. 21, 1990, hlm. 1-2.

<sup>45</sup>Elisabeth Rubinien and Laurie Hays, "In Lithuania, Soviets Again Resemble the Bear of Old", *Asian Wall Street Journal*, Jan. 15, 1991.

<sup>46</sup>Antara, "Bush Kutuk Tindak Kekerasan di Lithuania", dan "Baker: Kekerasan Di Lithuania Bahayakan Hubungan AS-Soviet", 14 Jan. 1991.

<sup>47</sup>*Suara Pembaruan*, 14 Jan. 1991.

<sup>48</sup>*The Jakarta Post*, Jan. 18, 1991.

<sup>49</sup>Patrick Worsnip, "Lithuanian crunch heralds East-West chill, if not cold war", *The Jakarta Post*, Jan. 16, 1991.

<sup>43</sup>James Carney, "Mikhail's New Best Friends", *Time*, Dec. 17, 1990, hlm. 15.

melancarkan berbagai aksi yang menimbulkan insiden-insiden di Lithuania sepanjang paruh awal tahun 1991. Dengan dilatarbelakangi serangkaian insiden militer ini, Presiden Lithuania Landbergis menghimbau negara Barat bukan hanya menjalin hubungan diplomatik dengan Lithuania tapi juga memasok negara itu dengan senjata antitank.<sup>50</sup>

Himbauan Landbergis ini mewakili salah satu skenario yang bisa dikatakan melibatkan intervensi militer AS dalam masalah Lithuania. Namun kelompok realis menentang penggunaan kekuatan militer AS untuk menyebarkan demokrasi karena sejarah telah membuktikan bahwa hal itu tidak efektif.<sup>51</sup> Suatu skenario yang lebih fantastis adalah intervensi militer AS dalam masalah pemisahan Republik Soviet justru untuk mendukung pemerintah pusat Moskwa. Kemungkinan ini tidaklah tanpa preseden mengingat tahun 1919 pasukan AS pernah masuk ke Siberia untuk menahan ambisi Jepang yang memperluas wilayahnya. Saat ini skenario di atas akan dilakukan AS jika terdapat kemungkinan jatuhnya senjata nuklir ke pihak yang tidak bertanggung jawab di Republik Soviet yang memisahkan diri. Jadi kebijakan ini bukan didasarkan pada pertimbangan nilai demokrasi melainkan pertimbangan keamanan.<sup>52</sup>

Sampai tahap militer, Bush belum bergerak jauh dari kebijakan sebelumnya yang hanya berupa peringatan keras terhadap Moskwa. Bush tetap menolak mengakui kemerdekaan Lithuania atau memberi sanksi pada Uni Soviet. Michael Mandelbaum, ketua urusan hubungan Timur-Barat di De-

wan Hubungan Luar Negeri AS memperkirakan pemerintahan Bush akan berusaha melakukan sesedikit mungkin tindakan karena alasan geopolitis.<sup>53</sup>

## Kesimpulan

Perdebatan antara kubu realis dan idealis dalam perumusan kebijakan luar negeri AS meningkat relevansinya pada saat Perang Dingin berakhir. Banyak pihak mengantisipasi beralihnya prioritas AS dari pertimbangan keamanan (realisme) ke pertimbangan nilai-nilai demokrasi (idealisme), mengingat menurunnya ancaman Uni Soviet terhadap keamanan AS.

Masalah Lithuania merupakan salah satu kasus yang secara jelas menggambarkan pertentangan antara kedua kubu pemikiran—aliran realis dan aliran idealis—dalam perumusan kebijakan luar negeri AS. Dalam kasus ini terlihat bahwa AS lebih mengutamakan kesinambungan proses pembaruan Uni Soviet yang dianggap menguntungkan kepentingan keamanannya ketimbang mendukung usaha kemerdekaan Lithuania. Jadi bisa disimpulkan bahwa AS tetap mempertahankan realismenya yang merupakan pola kebijakan luar negeri era Perang Dingin.

Kebijakan ini sangat berpusat pada kepentingan nasional. Kebebasan tiga juta warga Lithuania dikorbankan demi kepentingan keamanan AS. Sebaliknya dukungan terhadap Gorbachev juga bukan semata-mata didasarkan keinginan untuk membantu pemerintahan atau rakyat Uni Soviet. AS berkepentingan atas terbentuknya Uni Soviet yang tidak agresif secara politik dan militer, serta terintegrasi ke dalam sistem ekonomi kapitalis dunia, sehingga dengan demikian tidak mengancam keamanan AS.

<sup>50</sup>Antara, "Presiden Lithuania: Barat Agar Persenjatai Lithuania", 28 Juni 1991.

<sup>51</sup>*Op.cit.*, Art, hlm. 42-43.

<sup>52</sup>Andrew C. Goldberg, "Challenges to the Post-Cold War Balance of Power", *The Washington Quarterly*, Vol. 14, No. 1, hlm. 60.

<sup>53</sup>Bruce W. Nelan, "The Bad Old days Again", *Time*, Jan. 28, 1991, hlm. 43.

---

Meski tampak tidak tulus, kebijakan ini didasarkan pada alasan yang dianggap logis oleh kelompok realis. Kelangsungan hidup (*survival*) adalah prioritas utama bagi setiap negara tanpa peduli ideologi apa yang dianutnya. Prioritas ini tidak layak untuk dikorbankan demi kepentingan lain mana pun.

Pada tanggal 2 September 1991, akhirnya AS mengakui kemerdekaan Lithuania. Kejadian ini tidak membatalkan kesimpulan dalam tulisan ini karena dua hal. Pertama, tindakan ini dilakukan AS pada saat pemerintah Uni Soviet sendiri menunjukkan indikasi kuat akan segera mengakui kemerdekaan Lithuania.

Menyusul kudeta yang gagal akhir bulan Agustus pemerintah pusat Uni Soviet tidak bisa menghindari pemberian pengakuan terhadap kemerdekaan negara-negara Bal-

tik. Jika Moskwa sendiri mengakui kemerdekaan Lithuania, maka berakhirlah dilema yang dihadapi AS mengingat tindakan AS untuk mendukung Lithuania tidak lagi akan menyudutkan Gorbachev.

Kedua, kenyataan bahwa AS terus menunda pengakuannya bahkan setelah mayoritas negara-negara Barat lainnya memberikan pengakuan, justru menunjukkan kuatnya pertimbangan realisme AS tersebut. Dalam jumpa pers setelah pertemuan antara Bush dan Perdana Menteri Kanada Mulroney pada akhir bulan Agustus, diajukan pertanyaan mengapa Bush menunda pengakuan AS terhadap negara-negara Baltik sementara Kanada dan negara-negara Barat lainnya sudah memberikan pengakuan. Bush menjawab bahwa AS mempunyai tanggung jawab khusus tertentu untuk tidak menimbulkan gejolak pada pemerintahan di Uni Soviet.