

## PERANAN BRITAIN DALAM MENUBUHKAN PERTUBUHAN PERJANJIAN ATLANTIK UTARA (NATO) PADA 1949

Norasmahani Hussain  
Zulkanain Abdul Rahman

### Abstract

*On 4 April 1949, NATO was founded with the ultimate objective to combat the Soviet Union's aggression. Although formed in response to the exigencies of the developing Cold War, NATO has lasted beyond the end of that conflict. The wide-ranging general literature on the origins of NATO in the Cold War era falls mainly into perspectives of the United States and Britain. When placing scrutiny on which country has had a pivotal role towards the formation of NATO, most scholars have the tendency to look at this issue from the angle of the United States, mainly because it was the country which was in dispute with the Soviet Union in the Cold War, also it was the one who held the negotiations that produced NATO. However, Britain also plays a paramount role in the efforts towards forming NATO given the fact that the United States was half-hearted to form any new security alliance in the first place and it kept delaying the negotiations that discussed NATO. It was British Foreign Secretary Ernest Bevin who managed to overcome the United States hesitation in forming NATO. What is more, the idea to form NATO was originally suggested by Bevin. British documentary analysis illuminates the degree of influence of Bevin in assuring NATO to be successfully formed. The leading roles played by Bevin and his involvement as the 'key player' in influencing the United States to also sign the Treaty will be the focus of this article.*

### Pengenalan

Pertubuhan Perjanjian Atlantik Utara atau lebih dikenali sebagai NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*) pada April 2016 berusia 67 tahun. Pada asalnya, hanya 12 buah negara sahaja yang menyertai NATO.<sup>1</sup> Kini, bilangan keanggotaan dalam NATO telah meningkat kepada dua puluh lapan negara anggota. NATO yang ditubuhkan pada era awal Perang Dingin tidak dibubarkan walaupun Perang Dingin telah berakhir. Dalam literatur yang membincangkan asal-usul NATO ketika Perang Dingin, para sejarawan biasanya menilai peranan yang dimainkan oleh Amerika Syarikat (AS) dan Britain. Namun, kebanyakan sejarawan, sebagai contoh Fraser Cameron, E. G. Rayner, John W. Young, Thomas Borstelmann dan Bradley Lightbody lebih menumpukan perhatian kepada peranan AS berbanding Britain kerana AS merupakan musuh utama yang diperangi oleh Kesatuan Soviet ketika Perang Dingin serta AS juga ialah pihak yang mengendalikan perundingan yang telah menghasilkan NATO.<sup>2</sup> Manakala sejarawan seperti Joseph Smith, Roger Eatwell dan Melvyn P. Leffler banyak memfokuskan kepada peranan AS dalam usaha menubuhkan NATO adalah kerana penguasaan AS dalam ekonomi dan AS juga memiliki kuasa ketenteraan yang sangat besar.<sup>3</sup>

Sejarawan seperti Andrew Defty, Joseph Frankel, Carol Edler Baumann, Callum A. MacDonald dan John Baylis melihat AS dan Britain mempunyai peranan sama besar dalam usaha menubuhkan NATO. Ringkasnya, para sejarawan ini berhujah bahawa usaha penubuhan NATO dilakukan secara kolektif, bukannya didominasi oleh mana-mana negara sama ada Britain

mahupun Amerika Syarikat.<sup>4</sup> Walau bagaimanapun, jika diteliti dan dianalisa dengan lebih mendalam terhadap sumber-sumber primer British berhubung isu penubuhan NATO, didapati Britain, melalui peranan yang dimainkan oleh Setiausaha Luarnya iaitu Ernest Bevin, sebenarnya memainkan peranan yang lebih besar berbanding AS dalam memastikan NATO ditubuhkan dengan jayanya. Dua perkara perlu diberi perhatian bagi melihat kebenaran hujah ini ialah pertama, kesungguhan Bevin untuk memastikan NATO ditubuhkan secepat mungkin. Kedua, sikap AS sendiri yang kurang berminat untuk menubuhkan NATO sehingga mendorongnya untuk melengah-lengahkan rundingan yang membincangkan penubuhan NATO.

Artikel ini akan memfokuskan perbincangan tentang peranan Bevin yang boleh dikatakan sebagai *'key player'* dalam memastikan AS bersetuju dan seterusnya menubuhkan dan menyertai NATO. Atas inisiatif Bevin maka AS telah bersetuju dengan idea penubuhan NATO dan seterusnya menganjurkan beberapa siri rundingan yang akhirnya telah melahirkan NATO. Kesungguhan Bevin dalam usaha penubuhan NATO dan harapannya melihat NATO berjaya ditubuhkan secepat mungkin akan lebih dapat difahami dengan menilai kembali peristiwa dan keadaan yang telah mendorong Bevin untuk mencadangkan penubuhan NATO. Secara dasarnya, kelemahan kuasa politik dan ketenteraan Britain ekoran masalah ekonomi pada awal era pasca Perang Dunia Kedua; kemelut politik di Greece, Turki dan negara-negara Eropah Barat ekoran tindak-tanduk Kesatuan Soviet; dan kegagalan Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu (PBB) menyelesaikan konflik-konflik tersebut telah dijadikan oleh Bevin sebagai asas ke arah pembinaan kerjasama ketenteraan yang baharu iaitu NATO.

### **Pasca Perang Dunia Kedua: Kelemahan Britain, Keagresifan Soviet dan Kegagalan Majlis Keselamatan PBB Menyelesaikan Konflik Dunia**

Pada awal era pasca Perang Dunia Kedua, kelemahan Britain dari aspek ketenteraan ekoran masalah ekonomi telah menyebabkan Britain tidak lagi mampu berhadapan dengan ancaman perluasan kuasa Soviet di Greece dan Turki sendirian tanpa bantuan daripada Kuasa Besar lain terutamanya AS. Di Greece, telah berlakunya Perang Saudara Greek ekoran pemberontakan oleh Parti Komunis Greece terhadap kerajaan Beraja Greece. Para pemberontak tersebut mendapat sokongan daripada negara-negara jiran Greece yang merupakan negara-negara satelit Soviet iaitu Yugoslavia, Bulgaria dan Albania – maka Britain yakin Soviet merupakan dalang sebenar kepada pemberontakan tersebut.<sup>5</sup> Walaupun tiada bukti jelas penglibatan Soviet dalam Perang Saudara Greece itu, namun pihak Barat, terutamanya Britain dan AS, sedar akan polisi Soviet yang mahu memastikan negara-negara yang berjiran dengan Soviet dan negara-negara satelitnya bukannya sebuah negara yang anti-komunis.<sup>6</sup> Justeru, Britain dan AS yakin *'Moscow would welcome a communist-controlled Greece if, as seemed likely, the Royalist government collapsed.'*<sup>7</sup> Manakala di Turki, Soviet secara berterusan telah mendesak Turki untuk bersetuju dengan permintaannya terhadap wilayah di utara Turki iaitu Kars dan Ardahan. Tambahan juga, Soviet turut mendesak Turki berhubung isu penyelesaian Selat Darnadellas dan Selat Bosphorus iaitu dengan meminta supaya tentera laut Soviet diberi sebuah pangkalan tentera dan diberi hak menggunakan selat-selat tersebut dengan bebas.<sup>8</sup>

Britain melihat tindak-tanduk Soviet terhadap Greece dan Turki sebagai ancaman kepada dominasi Britain di kawasan Mediterranean dan juga Timur Tengah.<sup>9</sup> Britain menganggarkan sekiranya Greece jatuh ke tangan pemberontak yang pro-komunis dan Turki pula akur kepada desakan Soviet, maka Timur Tengah akan terdedah kepada ancaman penguasaan Soviet di kemudian hari. Ancaman Soviet terhadap Timur Tengah merupakan perkara yang paling ditakuti oleh Britain kerana Timur Tengah adalah sangat penting dan berharga kepada Britain. Pertama,

Timur Tengah memiliki sumber minyak yang tidak terbatas; dan kedua, Timur Tengah mempunyai kedudukan yang strategik untuk penempatan pangkalan dan fasiliti ketenteraan.<sup>10</sup> Disebabkan kepentingan Timur Tengah itulah maka Britain (khususnya Setiausaha Luar iaitu Ernest Bevin) begitu berusaha memastikan Greece dan Turki tidak jatuh ke dalam penguasaan Soviet iaitu dengan memberi bantuan ketenteraan kepada tentera kerajaan Beraja Greece dan juga bantuan nasihat ketenteraan kepada Turki supaya kedua-duanya mampu menahan sebarang serangan daripada Soviet walaupun Britain sedang mengalami krisis kewangan.<sup>11</sup>

The rise of Soviet Union influence and the augmentation of power projection capabilities in Greece and Turkey, could seriously threaten British lines of communication and oil supplies, and ultimately jeopardise the strategic bombing offensive against the Soviet Union in case of war.<sup>12</sup>

Namun, Jabatan Perbendaharaan dan Menteri Kewangan iaitu Hugh Dalton terus mendesak Bevin, Pejabat Luar dan Kementerian Pertahanan agar mengurangkan bajet ketenteraan ke Greece dan Turki supaya dapat memberi ruang kepada usaha pemulihan ekonomi Britain.<sup>13</sup> Ekoran daripada desakan tersebut maka Bevin meletakkan harapan kepada Majlis Keselamatan PBB bagi membantu menyelesaikan kemelut politik di Greece dan Turki. Akan tetapi, malang buat Britain apabila Majlis Keselamatan PBB kurang efektif dalam menyelesaikan konflik dunia ekoran penyalahgunaan veto oleh Soviet bagi membatalkan keputusan yang boleh menjejaskan kepentingannya.<sup>14</sup> Memandangkan Soviet dipercayai sebagai dalang sebenar kepada pemberontakan di Greece dan Soviet juga yang menekan Turki berhubung isu Kars dan Ardahan serta Selat Dardanellas dan Selat Bosphorus, maka Bevin yakin Majlis Keselamatan PBB tidak dapat mengambil sebarang tindakan bagi menyekat Soviet di Greece dan Turki.<sup>15</sup>

Bevin menjadi semakin terdesak untuk memastikan keselamatan Greece dan Turki apabila Kabinet telah mengambil keputusan untuk menamatkan bantuan ketenteraan kepada Greece dan Turki ekoran ekonomi Britain yang semakin memburuk menjelang Januari 1947.<sup>16</sup> Ekoran kebimbangan Bevin terhadap masa hadapan Greece dan Turki berhubung keputusan Kabinet untuk mengundurkan tentera British dari Greece dan penasihat tentera British dari Turki, maka Bevin berkeputusan untuk meminta bantuan AS bagi memastikan Greece dan Turki tidak bertukar menjadi negara-negara satelit Soviet.<sup>17</sup> Namun, adalah sukar bagi Bevin untuk meminta AS supaya membantu Greece dan Turki. Hal ini berikutan AS kelihatan lebih cenderung untuk meneruskan dasar isolasinya apabila bermulanya era pasca Perang Dunia Kedua.<sup>18</sup> Malah, AS juga menegaskan bahawa ia enggan dipergunakan oleh Britain bagi mengekalkan dominasi dan *status quo* British di mana-mana kawasan yang berkepentingan kepada Britain.<sup>19</sup> Maka atas sebab-sebab itulah AS pada mulanya tidak mengambil sebarang keputusan bagi membantu Greece dan Turki walaupun sedar bahawa status kewangan Britain bertambah meruncing dan telah tersebar khabar angin mengenai pengunduran sebanyak separuh tentera British dari Greece dan Turki.<sup>20</sup>

Bagi mendesak AS supaya mengubah keputusannya terhadap Greece dan Turki, maka Bevin telah mengarahkan diplomat Britain di Washington iaitu Lord Inverchapel agar memaklumkan kepada Setiausaha Negara AS iaitu George C. Marshall bahawa, '*Britain's economic position would no longer allow her to continue as the reservoir of financial and military support for Greece and Turkey*',<sup>21</sup> dan turut dimaklumkan bahawa '*British aid to Greece and Turkey would end in six weeks*.'<sup>22</sup> Ternyata tindakan Bevin itu berkesan kerana Marshall telah membantah keras keputusan Britain yang mahu mengundurkan tentera British sepenuhnya

bukannya separuh sahaja dari Greece dan Turki.<sup>23</sup> Malah, Marshall turut berjanji akan memberi bantuan kewangan kepada Greece dan Turki. Namun Marshall meminta Bevin mengekalkan tentera British di Greece dan Turki buat sementara waktu sebelum cadangannya itu mendapat kelulusan Kongres AS.<sup>24</sup> Marshall kemudiannya membincangkan pelan bantuan ekonomi kepada Greece dan Turki itu dengan Presiden AS iaitu Harry S. Truman dan beberapa pegawai *State Department* AS seperti George Kennan dan Dean Acheson. Kesemuanya bersetuju dengan cadangan Marshall tersebut. Truman bersetuju adalah kerana beliau telah diyakinkan oleh pakar diplomatiknya di Athens (MacVeagh) dan di Moscow (General Smith) serta pakar ketenteraan AS yang membuat analisa terhadap kesahihan isu pengunduran tentera British dari Greece dan Turki.<sup>25</sup> Manakala *State Department* percaya bahawa '*the US must either take on Britain's role as protector of Near Eastern states from Russia, or witness a major advance for communism*'.<sup>26</sup> Menurut Dean Acheson, sekiranya Greece tidak dibantu, maka keadaan tersebut akan membuka laluan kepada Soviet menakluki tiga benua iaitu benua Eropah, benua Afrika dan Timur Tengah:

like apples in a barrel infected by one rotten one, the corruption of Greece would infect Iran and all to the East. It would also carry the infection to Africa through Asia Minor and Egypt, and to Europe through Italy and France.<sup>27</sup>

Walau bagaimanapun, sebelum pelan tersebut diusulkan kepada Kongres, isu PBB telah dibangkitkan oleh Truman kerana Truman sedar bahawa pelan tersebut tidak selari dengan piagam PBB. Oleh itu, Truman bimbang sekiranya pihak Kongres enggan meluluskan pelan tersebut. Namun, ketika berhadapan dengan Kongres, Truman menegaskan bahawa Amerika Syarikat harus akur bahawa PBB tidak dapat menyelesaikan masalah di Greece dan Turki itu.<sup>28</sup> Malah, Senator Vandenberg juga turut menyokong bahawa PBB tidak mungkin dapat membantu Greece dan Turki. Menurutnya, '*I am frank to say that I think Greece could collapse fifty times before the UN itself could ever hope to handle a situation of this nature*'.<sup>29</sup> Dengan adanya sokongan daripada Senator Vandenberg dan *State Department* AS, maka Kongres AS telah meluluskan bantuan ekonomi kepada Greece dan Turki itu. Bantuan ekonomi tersebut dinamakan sebagai Doktrin Truman. Menurut Cameron, '*for the first time in its history, the US had chosen to intervene in peacetime outside the Americas*'.<sup>30</sup>

Apabila Truman mengumumkan pelan bantuan ekonomi kepada Greece dan Turki iaitu Doktrin Truman yang berjumlah \$400 million pada 12 Mac 1947, maka terbukti bahawa usaha Bevin mendapatkan bantuan AS kepada Greece dan Turki telah berhasil. Truman telah berjanji bahawa Doktrin Truman akan membantu '*free peoples to work out their own destinies in their own way*'.<sup>31</sup> Walaupun Truman tidak menyebut secara terang-terangan nama 'Soviet' atau 'komunisme' dalam ucapannya, tidak dapat dinafikan bahawa matlamat sebenar bantuan ekonomi tersebut adalah untuk membantu Greece dan Turki menentang Soviet.<sup>32</sup> Walaupun masa depan Greece dan Turki akan lebih cerah dengan adanya bantuan ekonomi daripada AS itu, namun hubungan Amerika-Soviet menjadi semakin tegang lalu menghangatkan lagi Perang Dingin di antara blok komunis dengan blok kapitalis.

Persaingan di antara blok ideologi itu menjadi semakin ketara apabila AS mengambil keputusan meluaskan bantuannya kepada negara-negara demokratik di benua Eropah yang juga sedang berhadapan dengan ancaman serangan komunis sama ada dari dalam mahu pun dari luar.<sup>33</sup> AS melihat Soviet sedang mengambil kesempatan daripada kekacauan yang berlaku di negara-negara Eropah ekoran kelemahan politik, sosial dan ekonomi negara-negara tersebut dengan meluaskan pengaruh ideologi komunisnya.<sup>34</sup> Justeru, AS yakin bahawa tanpa bantuan

segera dan bersesuaian daripada AS, kelemahan ekonomi, sosial dan politik di negara-negara Eropah itu akan menenggelamkan seluruh benua Eropah ke dalam genggaman Soviet.<sup>35</sup> Sehubungan itu, maka Marshall berkeputusan untuk memberi bantuan ekonomi kepada negara-negara di benua Eropah melalui pelan bantuan yang dinamakan sempena namanya iaitu Pelan Marshall. Menurut Marshall, *‘Our policy is directed not against any country or doctrine but against hunger, poverty, desperation and chaos.’*<sup>36</sup> Walaupun secara dasarnya Pelan Marshall bermatlamat untuk memulihkan ekonomi di benua Eropah, namun secara tidak langsung bantuan ekonomi tersebut juga boleh mengekang perluasan kuasa Soviet.

Bagi Bevin, Pelan Marshall umpama *‘a life-line thrown to a sinking man, which he said, “we grabbed with both hands.”*<sup>37</sup> Justeru, apabila Marshall menekankan perlunya inisiatif dari Eropah terlebih dahulu bagi mendapatkan bantuan ekonomi tersebut, maka Bevin merupakan orang pertama yang memberi maklum balas kepada AS dengan menyatakan persetujuannya untuk memulakan inisiatif seperti yang diminta oleh Marshall itu.<sup>38</sup> Melalui inisiatif Bevin dan juga Menteri Luar Perancis iaitu Georges Bidault, maka Organisasi Kerjasama Ekonomi Eropah (*Organisation for European Economic Co-operation – OEEC*) telah ditubuhkan bagi menghimpunkan negara-negara yang akan menerima Pelan Marshall. Bevin dan Bidault juga kemudiannya merancang pelan tindakan yang dinamakan Program Pemulihan Eropah (*European Recovery Program – ERP*) bagi memastikan bantuan ekonomi AS itu disalurkan dengan lebih bersistematik. Namun malangnya, ERP menjadi terlalu sukar untuk dilaksanakan ekoran penentangan Soviet terhadap Pelan Marshall.

Pelan Marshall dilihat oleh Soviet sebagai alat bagi membentuk satu blok negara demokrasi di Eropah yang kemudiannya akan diketuai oleh Amerika Syarikat.<sup>39</sup> Malah, Soviet juga mendakwa bahawa bantuan ekonomi itu *‘a sort of economic imperialism which was “nothing but a vicious American scheme for using dollars to buy its way” into the affairs in Europe.’*<sup>40</sup> Keadaan tersebut pasti akan menggugat penguasaan Soviet terhadap negara-negara Eropah Timur yang juga tidak terkecuali daripada menerima bantuan ekonomi AS tersebut.<sup>41</sup> Justeru, Soviet melihat *‘the whole thing as a trap, and refused to participate.’*<sup>42</sup> Malah, Soviet turut memaksa negara-negara Eropah Timur untuk turut menolak Pelan Marshall.<sup>43</sup> Bermula dari Doktrin Truman dan kemudiannya Pelan Marshall (ERP), kedua-dua inisiatif AS ini yang merupakan pelan tindakan dalam melaksanakan polisi pengekangan perluasan kuasa Soviet (*the containment policy*) telah menyebabkan perasaan kurang selasa di pihak Soviet. Justeru, Soviet telah bertekad untuk mensabotaj pelaksanaan ERP dan berharap program tersebut akan gagal. Usaha Soviet untuk menggagalkan ERP dimulakan dengan mengugut negara-negara Eropah Timur supaya tidak menyertai OEEC dan ERP bagi mendapatkan Pelan Marshall; dan kemudiannya diikuti dengan penubuhan *Cominform* dan pelancaran pelan pemulihan ekonomi dalam kalangan negara anggota *Cominform* yang dinamakan sebagai Pelan Molotov.<sup>44</sup> Tindakan Soviet yang seterusnya bagi menggagalkan ERP adalah dengan menyukarkan perbincangan bagi melaksanakan program tersebut ketika mesyuarat Majlis Menteri-menteri Luar (*the Council of Foreign Ministers*) berlangsung di London pada 25 November 1947 bagi membincangkan isu penyertaan Jerman dalam Pelan Marshall (ERP).<sup>45</sup> Dalam persidangan tersebut, Kesatuan Soviet enggan memasukkan wilayah miliknya di Jerman ke dalam rancangan ERP.<sup>46</sup> Ekoran keengganan Soviet untuk bertolak ansur, maka mesyuarat tersebut telah gagal.

Bertitik tolak dari kegagalan mesyuarat itulah Bevin yakin Soviet akan meneruskan penentangannya sehinggalah ERP gagal sepenuhnya. Sehubungan itu, Bevin berpendapat bahawa pemulihan ekonomi di Eropah sahaja tidak cukup bagi menghalang Soviet dalam meluaskan kuasa dan ideologinya. Sebagai tindakan balas terhadap sikap permusuhan Soviet

terhadap Pelan Marshall (ERP), maka Bevin menyuarakan pendapat bahawa perluasan kuasa Soviet perlu juga disekat melalui kuasa ketenteraan. Berikut merupakan pernyataan Bevin:

I have done and will continue to do all I can to bring the Marshall Plan to fruition. But essential though it is, progress in the economic field will not in itself suffice to call a halt to the Russian threat. Political and, indeed, spiritual forces must be mobilised in our defence.<sup>47</sup>

Berdasarkan pernyataan tersebut maka jelas bahawa Bevin telah mencadangkan sebuah pertubuhan kerjasama ketenteraan yang baharu bagi menghalang Soviet daripada terus meluaskan pengaruhnya – hal ini berikutan ketidakmampuan Majlis Keselamatan PBB untuk menghalang Soviet daripada memusuhi Pelan Marshall dan mensabotaj pelaksanaan ERP.<sup>48</sup> Bevin menegaskan *‘the Western Europe countries must stay together under a form of spiritual union of the federation of the West so that these countries could face the Soviet Union’s hostility more effectively.’*<sup>49</sup> Jelas bahawa Bevin mencadangkan sebuah pertubuhan yang kemudiannya dikenali sebagai *Western Union* (WU). Bevin juga menegaskan WU mesti mendapat sokongan politik dan ketenteraan daripada AS kerana AS memiliki kuasa ketenteraan yang sangat besar.<sup>50</sup> Maka, hanya AS yang dilihat mampu melawan kuasa ketenteraan Soviet sekiranya tercetus peperangan dengan Soviet. Menurut Bevin, *‘With a guarantee from the United States for WU, even if it only existed on paper, it could certainly bolster the Western European’s confidence in order to maintain their moral and physical independence from being conquered by the Soviet Union.’*<sup>51</sup> AS pada mulanya kurang berminat dengan cadangan Bevin tersebut. Namun, disebabkan Soviet terus menyukarkan perbincangan mengenai ERP – perkara ini dibuktikan dengan kegagalan mesyuarat Majlis Menteri-menteri Luar di London pada 17 Disember 1947 pula, maka AS bersetuju dengan penubuhan WU.<sup>52</sup> Dengan persetujuan AS itu, maka Bevin telah memulakan inisiatifnya ke arah penubuhan WU. Namun inisiatif Bevin itu kemudiannya berubah menjadi usaha ke arah penubuhan NATO.

### **Sikap Berlembang-lengah AS sebelum Bersetuju untuk Menubuhkan Kerjasama Ketenteraan Baharu WU (kemudiannya NATO)**

Sikap teragak-agak AS terhadap cadangan Bevin untuk menubuhkan sebuah kerjasama ketenteraan yang baharu secara langsungnya telah menyebabkan usaha penubuhan WU telah berubah menjadi inisiatif ke arah penubuhan NATO. Pada awalnya AS (Marshall) telah bersetuju dengan idea penubuhan WU yang akan disokong oleh ketenteraan AS selepas beliau mengarahkan John Hickerson (Pengarah Hal Ehwil Eropah di *State Department* AS) pergi ke Pejabat Luar Britain dan menilai cadangan Bevin tersebut.<sup>53</sup> Marshall menyatakan bahawa *‘he was not only very interested in the proposal but ‘deeply moved’ by it and promised to see that the United States would do everything it properly could ‘in assisting the European nations in bringing along this line to fruition.’*<sup>54</sup> Namun Marshall kemudiannya telah menarik balik sokongannya itu kerana berlakunya masalah dalaman iaitu percanggahan pendapat para pegawai *State Department* AS berhubung penubuhan WU – perkara ini membuktikan sikap teragak-agak AS dalam menubuhkan kerjasama ketenteraan yang baharu.

Isu yang menjadi punca perdebatan para pegawai *State Department* AS ialah isu bantuan ketenteraan AS kepada WU ekoran penggunaan model Dunkirk sebagai asas WU. Pegawai *State Department* AS seperti Robert A. Lovett (*Under-Secretary*), Charles E. Bohlen (*State Department Chancellor*) dan George Kennan (*Director of the Policy Planning Staff*) tidak

bersetuju penggunaan model Dunkirk sebagai asas WU kerana objektif model Dunkirk adalah untuk melawan ancaman kebangkitan semula Jerman, maka model tersebut tidak sesuai digunakan untuk melawan ancaman perluasan kuasa Soviet.<sup>55</sup> Selain itu, para pegawai ini melihat penggunaan model Dunkirk akan menyebabkan negara-negara WU tidak mampu bekerjasama sesama sendiri berikutan tiada klausa *'one for all and all for one'* seperti model Rio bagi menghadapi ancaman pihak luar.<sup>56</sup> Perkara ini akan menyebabkan WU akan bergantung sepenuhnya kepada bantuan ketenteraan AS – perkara inilah yang paling tidak dipersetujui oleh para pegawai *State Department AS*.<sup>57</sup>

Sehubungan itu, para pegawai *State Department AS* mahu WU membuktikan kemampuannya mempertahankan diri sendiri dahulu sebelum jaminan bantuan ketenteraan AS diberikan. Malah, Hickerson dan Theodore C. Achilles (*Head of the Office of Western European Affairs*) turut meletakkan syarat bahawa bantuan ketenteraan AS hanya akan diberikan sekiranya WU menggunakan model Rio bukannya model Dunkirk.<sup>58</sup> Hickerson dan Achilles berpendapat penggunaan model Rio untuk WU *'not only provide a more solid basis for the Western Union but also proved more readily capable of extension to include some of the Soviet satellite countries of Eastern Europe and possibly even the Soviet Union itself.'*<sup>59</sup> Walau bagaimanapun, Kennan dan Bohlen tetap tidak bersetuju untuk membekalkan bantuan ketenteraan kepada WU walaupun model Rio digunakan. Bohlen berpendapat WU sepatutnya bekerjasama sesama sendiri dalam mempertahankan diri tanpa perlu meminta tentera sokongan daripada AS.<sup>60</sup>

Berikutan penentangan Kennan dan Bohlen, maka Bevin sedar bahawa adalah sukar untuk meyakinkan AS supaya menubuhkan kerjasama ketenteraan baharu serta terlibat di dalamnya. Justeru, Bevin telah mengambil pendekatan psikologi terhadap AS iaitu dengan menghantar telegram ke Washington dan merayu supaya AS memahami bahawa dalam keadaan Britain yang lemah, Britain tidak akan mampu menubuhkan dan mempertahankan WU tanpa penglibatan dan bantuan ketenteraan AS kepada WU.<sup>61</sup> Strategi Bevin itu agak berjaya kerana dari maklum balas Lovett, beliau menjelaskan bahawa AS bukanlah menentang sepenuhnya cadangan mengenai bantuan ketenteraan AS kepada WU.<sup>62</sup> Malah Lovett and Hickerson kemudiannya turut mengingatkan Bevin supaya membuktikan terlebih dahulu keupayaan WU mempertahankan diri sendiri dengan menegaskan bahawa AS *'would absolutely give its support for WU if all the countries members of WU could stand together and promote their mutual self-defence'*.<sup>63</sup>

Justeru, bagi memenuhi tuntutan AS yang mahu WU membuktikan keupayaannya mempertahankan diri sendiri terlebih dahulu, maka Bevin meneruskan usaha ke arah penubuhan WU dengan menandatangani Perjanjian Brussels – perjanjian yang mengikat Britain dan Perancis (yang telah terikat melalui Perikatan Dunkirk) dengan negara-negara Benelux (Belgium, Holland dan Luxembourg) lalu membentuk WU dengan menggunakan model Rio sebagai asas kesatuan.<sup>64</sup> Melalui usaha ini, Bevin mengharapkan reaksi yang lebih positif daripada AS iaitu bersetuju untuk memberi bantuan ketenteraan kepada WU serta menyertai WU. Namun malangnya, AS telah menolak untuk menyertai WU dengan alasan WU terlalu kecil untuk turut disertai oleh AS.<sup>65</sup> Namun pada hakikatnya, pada waktu itu AS berasa syak wasangka dengan niat Britain untuk menubuhkan WU kerana AS sedar bahawa Britain sedang bergelut untuk mengekalkan kepentingannya di Eropah ekoran masalah ekonominya – AS bimbang Britain mahu mempergunakan WU dalam usahanya mengekalkan *status quo* Britain di benua Eropah.<sup>66</sup> Selain itu, antara sebab-sebab lain yang membuatkan AS masih belum memberi kata putus berhubung WU adalah disebabkan perselisihan pendapat dalam kalangan pegawai *State Department AS* berhubung bantuan ketenteraan AS kepada WU masih belum dapat diselesaikan;

Pelan Marshall (bantu ekonomi AS) masih belum diluluskan oleh Kongres AS – para pegawai *State Department* AS enggan merumitkan Kongres AS dengan isu politik dan ketenteraan pula; dan pilihan raya pemilihan Presiden AS akan berlangsung dalam tahun yang sama – para pegawai *State Department* AS mahu menumpukan perhatian kepada kempen pilihan raya terlebih dahulu.<sup>67</sup> Alasan-alasan AS ini jelas membuktikan sikap berlengah-lengah AS dalam memberikan persetujuan bagi menubuhkan sebuah kerjasama ketenteraan yang baharu.

Sikap AS yang melengahkan keputusan berhubung WU menyebabkan Bevin berasa kurang senang kerana Bevin berpendapat WU perlu ditubuhkan segera tanpa sebarang kelewatan kerana pada waktu itu Soviet (melalui parti komunis Czechoslovakia) telah berjaya membuat rampasan kuasa di Czechoslovakia, dan kini sedang mendesak Norway menandatangani perjanjian persahabatan dengan Soviet selepas berjaya mendesak Finland menandatangani perjanjian yang sama.<sup>68</sup> Ekoran ancaman Soviet di kawasan Scandinavia itu, maka Bevin nekad untuk mendesak AS supaya segera mengambil langkah yang lebih proaktif ke arah penubuhan WU. Tindakan yang diambil oleh Bevin adalah dengan mengirim telegram (*aide-memoire*) kepada Marshall pada 11 Mac 1948. Dalam *aide-memoire* tersebut, Bevin menegaskan sekiranya Norway tidak mampu menolak desakan Soviet seperti Finland, maka Soviet akan berpeluang mengukuhkan kuasa dan pengaruhnya sehingga ke kawasan Atlantik – perkara ini akan mengundang kepada ancaman politik terhadap negara-negara Eropah Barat, lalu menggagalkan segala usaha Bevin bagi menubuhkan WU.<sup>69</sup>

Bagi menghalang Norway daripada menandatangani perjanjian persahabatan dengan Soviet, maka Bevin bercadang untuk turut memasukkan negara-negara Scandinavia ke dalam WU. Namun cadangan Bevin itu adalah kurang praktikal kerana WU tanpa penglibatan dan sokongan ketenteraan AS pasti tidak akan berupaya membantu negara-negara Scandinavia menentang kuasa Soviet.<sup>70</sup> Malah, Bevin juga yakin Perancis dan negara-negara Benelux pasti akan membantah cadangannya itu kerana tiadanya sumber dan kelengkapan yang cukup untuk turut mempertahankan Scandinavia.<sup>71</sup> Memandangkan AS pada waktu itu tidak berminat untuk menyertai WU atas alasan kesatuan tersebut agak kecil untuk disertai oleh AS, maka Bevin mencadangkan sistem keselamatan yang lebih besar iaitu ‘Perikatan Atlantik’ yang akan merangkumi dua negara dari benua Amerika Utara (AS dan Kanada), negara-negara Perjanjian Brussels (Britain, Perancis, Belgium, Holland dan Luxembourg), Eire (Ireland), Iceland, Norway, Denmark, Portugal, Perancis dan Sepanyol.<sup>72</sup>

Keputusan Bevin untuk mendesak AS melalui *aide-memoire* itu ternyata tepat kerana setelah Marshall membaca *aide-memoire* tersebut, Marshall telah mengarahkan diplomat Britain di Washington iaitu Lord Inverchapel supaya memaklumkan Bevin bahawa beliau bersetuju dengan cadangan Bevin untuk menubuhkan Perikatan Atlantik (kemudiannya dikenali sebagai NATO):

Please inform Mr. Bevin that in accordance with your *aide-memoire* of March 11th, 1948, we are prepared to proceed at once in the joint discussions on establishment of an Atlantic security system. I suggest prompt arrival of British representatives early next week.<sup>73</sup>

Menurut Don Cook, *aide-memoire* adalah merupakan ‘*decisive importance in producing the North Atlantic Treaty*’.<sup>74</sup> Keputusan Marshall untuk memulakan rundingan bagi menubuhkan NATO telah dilakukan tanpa berunding dengan mana-mana pegawai di *State Department*. Tindakan Marshall itu menunjukkan ‘*Bohlen’s blockade was swept aside and the way opened for*



*early tripartite discussions*'.<sup>75</sup> Selain itu, tindakan Marshall itu turut menandakan bahawa AS tidak lagi berasa syak wasangka terhadap niat Bevin (Britain) dalam mencadangkan penubuhan kerjasama ketenteraan yang baharu kerana AS yakin sememangnya Soviet perlu disekat segera ekoran desakan Soviet terhadap Norway, serta tindakan Soviet terhadap Finland dan Czechoslovakia. Setelah Marshall menyatakan persetujuannya dan kesediaannya untuk memulakan rundingan bagi membincangkan mengenai penubuhan NATO, maka Bevin telah mencadangkan rundingan secara sulit diadakan di antara AS, Britain dan Kanada terlebih dahulu bagi mengelakkan berita mengenai rundingan penubuhan NATO itu diketahui oleh Soviet.<sup>76</sup> Sehubungan itu, AS telah meminta delegasi Britain dan delegasi Kanada hadir ke rundingan rasmi secara sulit yang dikenali sebagai '*The Pentagon Talks*' (22 Mac 1948 – 1 April 1948) bagi membincangkan pelan penubuhan NATO dengan delegasi AS.

Hasil pertemuan dan perbincangan di Pentagon itu maka *Pentagon Paper* telah dihasilkan dan diluluskan oleh ketiga-tiga delegasi tersebut. Marshall juga turut berpuas hati dengan persetujuan yang dicapai dalam *Pentagon Paper* dan berjanji akan menganjurkan perbincangan seterusnya di Washington pula secepat mungkin.<sup>77</sup> Menurut John Baylis, '*the 'Pentagon Talks' played a crucial part in helping to establish the foundations of the North Atlantic Treaty Organisation*'.<sup>78</sup> Perkembangan positif di Washington itu menandakan usaha Bevin dalam meyakinkan AS supaya bersetuju untuk dengan idea NATO dan seterusnya memulakan rundingan bagi menubuhkan NATO telah membuahkan berjaya membuahkan hasil.

Walaupun pada ketika itu AS masih tidak memberi kata putus mengenai bantuan ketenteraan kepada WU, namun perkara tersebut tidak menggusarkan Bevin kerana negara-negara WU juga akan dilindungi oleh Perikatan Atlantik (NATO). Bevin menjangkakan NATO dapat meringankan beban Britain dalam tanggungjawabnya menjaga keamanan dan keselamatan di benua Eropah, dan secara tidak langsungnya akan memberi ruang kepada Britain untuk memulihkan masalah ekonominya.<sup>79</sup> Atas sebab-sebab itulah maka Bevin kemudiannya memberi lebih perhatian kepada usaha penubuhan NATO. Menurut Don Cook lagi, '*from the 1947 Dunkirk Treaty to the 1948 Brussels Treaty of Western Union, Bevin now had one large step to go to the 1949 North Atlantic Treaty*'.<sup>80</sup> Namun, malang buat Bevin apabila usaha positif AS itu tidak berkekal apabila AS kembali bersikap berlengah-lengah walaupun AS telah pun bersetuju untuk menubuhkan NATO. Sikap lewat-lewatkan usaha penubuhan NATO dapat dilihat melalui keengganan AS meneruskan rundingan selepas mesyuarat di Pentagon sebelum ini ditangguhkan – perkara ini menunjukkan bahawa sememangnya AS pada awalnya kurang berminat untuk menubuhkan NATO.

### **Sikap Berlengah-lengah AS selepas Bersetuju Menubuhkan NATO**

Meskipun mesyuarat di Pentagon memberi impak yang positif dalam usaha untuk menubuhkan NATO, namun adalah jelas AS telah memperlambatkan usaha penubuhan NATO apabila Marshall tidak mengambil sebarang tindakan bagi meneruskan mesyuarat di Washington seperti yang dijanjikan olehnya sebelum itu. Alasan yang menyebabkan Marshall mendiamkan diri adalah disebabkan dua pegawai *State Department* AS iaitu Kennan dan Bohlen menentang idea penubuhan NATO – kedua-duanya menolak cadangan penubuhan NATO kerana melihat tidak ada keperluan bagi AS untuk menubuhkan NATO. Malah, Kennan juga tidak berpuas hati dengan keputusan yang dicapai dalam *Pentagon Paper* – ketika rundingan di Pentagon berlangsung, Kennan berada di Jepun atas urusan rasmi.<sup>81</sup> Penentangan Kennan dan Bohlen telah menyebabkan Lovett (juga tidak hadir ketika rundingan di Pentagon) berasa pesimis mengenai NATO, dan Lovett turut menjangkakan akan berlaku kesukaran untuk meyakinkan Kongres AS

supaya menyokong pelan politik dan ketenteraan tersebut (NATO).<sup>82</sup> Tambahan pula, *the Joints Chief of Staff (JCOS)* dari Majlis Keselamatan Negara (*the National Security Council – NSC*) turut menunjukkan penentangan mereka terhadap NATO kerana mereka beranggapan ‘*this new pact could provoke the Soviet Union to retaliate, and they therefore would prefer to give military assistance as required by Bevin for the Brussels countries (WU)*’.<sup>83</sup>

Justeru, Lovett memutuskan untuk tidak akan mengadakan rundingan seterusnya dalam masa terdekat walaupun telah dipersetujui di Pentagon sebelum ini bahawa setiap cadangan dalam *Pentagon Paper* mesti dilaksanakan tanpa sebarang kelewatan.<sup>84</sup> Lovett mempunyai kuasa untuk memberi kata putus tersebut adalah disebabkan kerana ketika rundingan di Pentagon sebelum ini, semua delegasi bersetuju untuk menjadikan *Pentagon Paper* sebagai *American Paper* – setiap inisiatif untuk melaksanakan cadangan dalam *Pentagon Paper* mesti dimulakan oleh *State Department AS*, serta mesti mendapat kelulusan Lovett, Marshall, Truman, James Forrestal (*Secretary of Defence of the NSC*) and Kongres AS khususnya Senator Vandenberg.<sup>85</sup> Keputusan Lovett itu telah menyebabkan kelewatan dalam usaha menubuhkan NATO, malah turut lebih menjelaskan sebab musabab Marshall turut berdiam diri berhubung hal tersebut.

Bevin berasa begitu kecewa dengan keputusan Lovett dan sikap mendiamkan diri Marshall. Memandangkan Bevin mensasarkan NATO mesti ditubuhkan segera bagi menyekat perluasan kuasa Soviet, maka Bevin telah mendedahkan rundingan sulit di Pentagon kepada negara-negara Perjanjian Brussels, dan seterusnya mengajak negara-negara tersebut bersama-sama mendesak AS supaya mempercepatkan usaha penubuhan NATO.<sup>86</sup> Pendekatan Bevin itu berjaya menarik perhatian Marshall apabila Marshall menunjukkan simpati kepada negara-negara Perjanjian Brussels dan berjanji akan memaklumkan tarikh rundingan di Washington yang akan turut disertai oleh negara-negara Perjanjian Brussels tersebut dalam minggu berikutnya.<sup>87</sup> Berikutan janji Marshall itu, Bevin berasa optimis bahawa AS pasti akan meneruskan usaha penubuhan NATO dengan lebih cepat memandangkan Marshall pernah mengabaikan penentangan Bohlen sebelum ini – iaitu apabila Marshall bersetuju dengan idea NATO tanpa berbincang atau merujuk kepada Bohlen terlebih dahulu. Walau bagaimanapun, janji Marshall itu merupakan khabar terakhir yang didengari oleh Bevin kerana *State Department AS* ataupun Marshall sendiri masih belum memberi sebarang tarikh sedangkan beberapa minggu telah berlalu.<sup>88</sup> Menurut Sir Nicholas Henderson, ‘*if patience is the proof of diplomacy, the Brussels Treaty Foreign Ministers, and particularly Bevin, were severely tested in the weeks which followed Marshall’s telegram on April 22*’.<sup>89</sup>

Disebabkan tiada berita dari *State Department* sejak dari telegram Marshall yang terakhir dalam April 1948, maka Bevin sedar bahawa penentangan Kennan dan Bohlen merupakan halangan terbesar yang telah menyekat usaha penubuhan NATO kerana bagi mereka kewujudan NATO akan lebih memprovok Soviet, dan seterusnya akan menyebabkan benua Eropah akan kekal terpisah kepada dua blok ideologi yang berbeza dan saling bermusuhan.<sup>90</sup> Maka Bevin berpendapat, rundingan penubuhan NATO hanya boleh diteruskan sekiranya Kennan dan Bohlen bersetuju dengan idea NATO. Oleh itu, Bevin telah meminta Marshall menjelaskan kepada Kennan dan Bohlen bahawa ‘*the case for an Atlantic pact rested largely on its psychological value*’.<sup>91</sup>

Western Europe’s main problem was a widespread feeling of insecurity and uncertainty. An Atlantic pact, he (Bevin) argued, would provide the necessary support to bolster Western European governments and help create a greater degree of confidence.<sup>92</sup>

Ternyata hujah Bevin itu telah berjaya membuatkan Kennan dan Bohlen menilai semula pendapat mereka mengenai NATO. Walaupun kedua-duanya masih ragu-ragu, namun penentangan mereka terhadap NATO semakin berkurangan. Bagi Kennan, hujah Bevin itu dianggap sebagai '*invaluable contribution*' yang berjaya mengurangkan perdebatan dalam *State Department* AS berhubung isu NATO.<sup>93</sup> Selain hujah Bevin itu, memorandum dua ribu patah perkataan daripada Escott Reid (Pegawai di Jabatan Hal Ehwal Luar Kanada) juga menyumbang kepada perubahan sikap Kennan terhadap NATO. Sebahagian kecil daripada memorandum tersebut adalah seperti berikut:

If the United States military support for Western Europe is to be effective, the United States Chiefs of Staff must know where they can operate in the event of war or in an emergency. They must know the bases from which they can undertake a quick and effective offensive. They must, if necessary, establish bases immediately. All this will be much easier to do under a treaty.<sup>94</sup>

Walaupun Kennan and Bohlen semakin menerima idea penubuhan NATO, namun Marshall memaklumkan Bevin bahawa beliau menjangkakan AS masih belum dapat meneruskan rundingan mengenai NATO kerana AS mahu menumpukan perhatian terlebih dahulu kepada pilihan raya pemilihan presiden yang akan berlangsung dalam tahun itu juga.<sup>95</sup> Bevin kurang bersetuju dengan keputusan AS itu, lalu beliau mengarahkan diplomat Britain yang baharu di Washington iaitu Sir Oliver Franks untuk menyampaikan bantahan Bevin itu kepada Marshall secara berhadapan.<sup>96</sup> Akan tetapi, Marshall pada waktu itu berada di luar Washington dan bantahan Bevin itu tidak dapat disampaikan segera.

Dalam keadaan sedikit kecewa kerana terpaksa menunggu kepulangan Marshall ke Washington, Bevin menerima perkhabaran bahawa Resolusi Vandenberg yang menyokong komitmen AS kepada negara-negara Eropah Barat dan negara-negara Atlantik melalui NATO telah diluluskan oleh Kongres AS pada 11 Jun 1948. Walaupun kelulusan resolusi itu diusahakan oleh Lovett, namun tidak dapat dinafikan bahawa atas rasa simpati Lovett terhadap rayuan Bevin dan negara-negara Perjanjian Brussels yang meminta rundingan diteruskan segera itulah yang mendorong Lovett untuk mengadakan beberapa siri perbincangan dengan Senator Vandenberg yang bermatlamat untuk mendapatkan sokongannya bagi menubuhkan NATO.<sup>97</sup> Meskipun Resolusi Vandenberg berjaya mengurangkan penentangan para pegawai *States Department* AS dan para pegawai dari NSC terhadap penubuhan NATO,<sup>98</sup> namun AS khususnya Marshall masih enggan meneruskan rundingan penubuhan NATO.

Sekembalinya Marshall ke Washington, Sir Oliver Franks dengan segera menyampaikan pesanan Bevin yang tertangguh sebelum itu. Namun Marshall tidak memberi sebarang komen mengenai bantahan Bevin terhadap kemungkinan rundingan penubuhan NATO akan disambung setelah tamatnya pilihan raya pemilihan presiden. Marshall hanya menegaskan tiadanya masa yang sesuai untuk meneruskan rundingan mengenai NATO dalam masa yang terdekat, tetapi Marshall memberi jaminan meskipun cepat atau lambat AS akan tetap menubuhkan NATO.<sup>99</sup> Berdasarkan pernyataan Marshall itu, maka jelaslah Marshall telah nekad untuk menyambung rundingan mengenai NATO hanya selepas tamatnya pilihan raya pemilihan presiden. Hal ini disebabkan kerana Marshall mahu para pegawai *State Department* AS yang terlibat dalam rundingan penubuhan NATO seperti Lovett, Acheson and Hickerson memberikan tumpuan mereka sepenuhnya kepada urusan pilihan raya pemilihan presiden tanpa diganggu dengan

urusan penubuhan NATO.<sup>100</sup> Walaupun Bevin berasa kecewa dengan keputusan Marshall itu, namun Bevin tidak mampu berbuat apa-apa melainkan berharap agar Marshall mengubah fikirannya.

Berdasarkan perbincangan di atas iaitu di antara tempoh masa Bevin pertama kali mencadangkan penubuhan kerjasama ketenteraan yang baharu pada 17 Disember 1947 sehinggalah Resolusi Vandenberg diluluskan pada 11 Jun 1948 dan kembalinya Marshall ke Washington selepas itu, jelas bahawa AS telah berkali-kali melengah-lengahkan keputusan untuk bersetuju kepada penubuhan NATO serta melambat-lambatkan usaha rundingan bagi menubuhkan NATO. Semua kesulitan yang timbul itu berpunca atau datangnya dari pihak AS – perkara ini jelas membuktikan bahawa keinginan AS untuk menubuhkan NATO adalah kurang berbanding Britain. Dalam tempoh tersebut juga, Bevinlah yang berperanan besar dalam meyakinkan AS supaya bersetuju menubuhkan NATO dan Bevin juga telah terus-terusan mendesak AS supaya meneruskan rundingan yang membincangkan tentang penubuhan NATO.

Walau bagaimanapun, AS akhirnya memutuskan untuk menyambung rundingan penubuhan NATO pada bulan Jun 1948 yang dikenali sebagai '*the Washington Exploratory Talks on Security*' (6 Julai 1948 – 9 September 1948) – iaitu empat bulan sebelum pilihan raya pemilihan presiden berlangsung.<sup>101</sup> Perubahan sikap Amerika Syarikat itu didorong oleh krisis terbaru yang dicituskan oleh Soviet di Berlin mulai 24 Jun 1948 iaitu krisis Sekatan Berlin. Walaupun AS menunjukkan inisiatif yang lebih positif bagi menubuhkan NATO dengan menganjurkan rundingan di Washington itu, namun hakikat sebenarnya '*the State Department had no intention of putting forward any proposal of its own.*'<sup>102</sup> Sikap AS ini telah membuktikan bahawa ia masih belum bersedia untuk meneruskan rundingan bagi menubuhkan NATO. Hal ini disebabkan oleh '*the long shadow of the United States presidential election of 1948.*'<sup>103</sup> Bevin berpendapat disebabkan AS lebih memfokuskan kepada kempen pilihan raya pemilihan presiden, maka AS kurang berminat untuk memberikan sepenuh tumpuan kepada rundingan di Washington itu.

Selain daripada isu pilihan raya pemilihan presiden, Bevin dapat merasakan AS seolah-olah masih belum sepenuh hati bersetuju menubuhkan NATO ekoran beberapa isu yang dibangkitkan oleh AS yang boleh dianggap sebagai remeh dan tidak relevan dengan isu penubuhan NATO semasa rundingan di Washington berlangsung. Sebagai contoh, AS membangkitkan kembali isu keupayaan ketenteraan negara-negara WU dalam mempertahankan diri sendiri terlebih dahulu.<sup>104</sup> Perkara ini dianggap tidak relevan dalam isu penubuhan NATO kerana sejak dari rundingan di Pentagon lagi Bevin telah meminta delegasi Britain supaya menegaskan kepada delegasi AS bahawa isu WU dan NATO merupakan dua perkara berbeza.<sup>105</sup> Tambahan pula, negara-negara WU akan turut menjadi negara anggota NATO, maka isu keupayaan ketenteraan WU tidak sepatutnya ditimbulkan lagi oleh AS pada ketika itu. Akan tetapi, disebabkan isu WU itu maka pada peringkat awal rundingan di Washington, tiada sebarang kemajuan yang dilakukan oleh AS dalam usaha untuk menubuhkan NATO.<sup>106</sup> Berikutan sikap tidak munasabah AS itu maka Bevin menjangkakan sebarang perselisihan pendapat dengan AS boleh mengundang kepada kelewatan penubuhan NATO, atau lebih buruk, AS berkemungkinan akan menarik kembali persetujuannya untuk menubuhkan NATO. Bagi memastikan rundingan mengenai penubuhan NATO berjalan lancar, maka Bevin (yang mewakili Britain) sentiasa akan bertolak ansur sekiranya timbul sebarang isu atau masalah yang boleh menyebabkan kelewatan penubuhan NATO.

### **Sikap Toleransi Bevin dalam Memastikan Kelancaran Penubuhan NATO**

Tindakan pertama AS yang dilihat oleh Bevin boleh menjejaskan kelancaran proses penubuhan NATO ketika rundingan di Washington adalah apabila Lovett berkeras mahu mengetahui tahap keupayaan ketenteraan negara-negara WU, lalu beliau mencadangkan sekumpulan pakar ketenteraan AS dan Kanada berkunjung ke London bagi membuat penilaian tersebut.<sup>107</sup> Bagi mengelakkan sebarang kesulitan, maka Bevin bersetuju menghantar jemputan rasmi kepada pakar ketenteraan AS dan Kanada tersebut.<sup>108</sup> Persetujuan Bevin itu merupakan bukti pertama yang menunjukkan sikap bertolak ansur Bevin terhadap sikap AS yang seolah-olah cuba lewat-lewatkan penubuhan NATO dengan membangkitkan isu yang tidak ada kaitan dengan NATO. Dengan memberi persetujuan tersebut maka Bevin berharap AS akan lebih progresif dalam usaha menubuhkan NATO.

Namun, AS terus menyukarkan perjalanan rundingan penubuhan NATO apabila membangkitkan pula isu perselisihan pendapat di antara Britain-AS berhubung isu Palestin.<sup>109</sup> Secara ringkas, Britain dan AS mempunyai perbezaan pendapat terhadap penyelesaian Palestin yang diputuskan oleh PBB pada penghujung 1947 – AS menyokong resolusi PBB untuk memisahkan Palestin kepada dua bahagian, manakala Britain membantah resolusi tersebut:

Bevin thought that Truman had supported Zionism because of his desperate need for ‘Jewish votes, money and influence in the Presidential elections in November’. Truman, on the other hand, felt that the British Foreign Secretary was deeply prejudiced in favour of the Arabs against the Jews.<sup>110</sup>

Sejak dari awal lagi Bevin sedar isu Palestin pasti akan menimbulkan kesulitan di antara Britain dan AS. Sehubungan itu, ketika rundingan di Pentagon, Bevin mengarahkan delegasi Britain tidak membangkitkan isu Palestin di hadapan delegasi Amerika Syarikat bagi memastikan kelancaran rundingan tersebut.<sup>111</sup> Akan tetapi, delegasi AS tetap membangkitkan isu tersebut. Bagi mengelakkan suasana rundingan menjadi negatif, delegasi Britain meminta delegasi AS tidak mencampur aduk isu Palestin dengan isu penubuhan NATO.<sup>112</sup> Namun, AS sekali lagi membangkitkan isu Palestin dalam rundingan di Washington kerana AS berpendapat perselisihan di antara Britain dengan AS berhubung isu Palestin adalah penting untuk diselesaikan terlebih dahulu sebelum AS bersetuju untuk meneruskan usaha penubuhan NATO.<sup>113</sup> Walaupun tindakan AS itu seperti mengugut Britain, namun Bevin tiada ada pilihan selain terpaksa akur kerana NATO akan menjadi kurang bermakna tanpa penglibatan AS. Justeru, Bevin ‘*gave an assurance that the British government was willing to keep discussing the issue of Palestine until an agreement or settlement could be reached between them.*’<sup>114</sup> Kesanggupan Bevin untuk bertolak ansur dengan AS berhubung isu Palestin adalah merupakan bukti kedua yang menunjukkan betapa komitednya Bevin untuk memastikan kelancaran rundingan bagi menubuhkan NATO.

Setelah persetujuan mengenai isu Palestin dicapai, delegasi Perancis iaitu Henri Bonnet pula menimbulkan masalah baharu iaitu menuntut AS untuk memberikan bantuan ketenteraan secara terus kepada Perancis (tanpa melalui PBB atau NATO) sekiranya Perancis diserang.<sup>115</sup> Bonnet turut mengugut akan menentang penubuhan NATO serta enggan menyertainya sekiranya permintaannya itu ditolak oleh AS.<sup>116</sup> Tindakan Bonnet itu telah mengganggu kelancaran rundingan tersebut kerana AS enggan meneruskan perbincangan selagi masalah yang ditimbulkan Perancis itu tidak diselesaikan.<sup>117</sup> Justeru, Bevin telah menawarkan diri untuk menyelesaikan masalah yang ditimbulkan oleh Bonnet (Perancis) itu dengan mengarahkan Sir Gladwyn Jebb (*British Assistant Under-Secretary of State*) pergi ke Paris dan memujuk Jean

Chauvel (*the Secretary-General of the French Foreign Office*) dan Robert Schuman (Menteri Luar baharu Perancis) ‘*about the need to distinguish between immediate and long-term security problems*.’<sup>118</sup> Ternyata inisiatif Bevin dengan menghantar Jebb ke Paris itu telah membuahkan hasil kerana Perancis telah bersetuju untuk menarik balik tuntutan tersebut.<sup>119</sup> Kerelaan Bevin menawarkan diri bagi menyelesaikan masalah yang ditimbulkan oleh Perancis (pada ketika AS enggan berbuat apa-apa) itu merupakan bukti ketiga yang menunjukkan sikap toleransi Bevin dalam memastikan AS meneruskan usaha ke arah penubuhan NATO.

Ringkasnya, isu-isu dan masalah yang timbul ketika rundingan di Washington itu secara tidak langsung telah menonjolkan peranan Bevin yang begitu penting dalam memastikan usaha penubuhan NATO tidak ditangguhkan oleh AS. Malah Bevin masih memainkan peranan penting dalam rundingan terakhir (dalam Januari 1949) sebelum perjanjian NATO ditandatangani pada 4 April 1949 yang dianjurkan oleh AS bagi membincangkan penyelesaian terhadap tiga isu atau perkara berbangkit. Pertama, isu yang melibatkan *Article 5* perjanjian NATO. Terdapat beberapa frasa dalam *Article 5* yang dituntut oleh AS supaya dibuang, namun telah ditentang oleh Bevin. Pertikaian ini diselesaikan apabila AS bersetuju untuk bertolak ansur ekoran ugutan Bevin untuk membatalkan penyertaan Britain dalam NATO sekiranya frasa-frasa tersebut dibuang.<sup>120</sup> Kedua, isu yang melibatkan *Article 2* perjanjian NATO. Britain tidak bersetuju *Article 2* dijadikan sebagai salah satu isi perjanjian NATO, namun Kanada pula adalah sebaliknya.<sup>121</sup> Namun Bevin akhirnya bertolak ansur dengan Kanada kerana beliau enggan menjadi penyebab kepada kelewatan penubuhan NATO hanya disebabkan isu yang agak remeh.<sup>122</sup>

Perkara berbangkit yang ketiga adalah mengenai isu keahlian Itali dan penyertaan Algeria dalam NATO. Perancis mendesak agar Itali dan Algeria diterima sebagai ahli NATO, dan sekiranya permintaannya itu ditolak maka Perancis akan menarik diri daripada menyertai NATO.<sup>123</sup> Selain mengugut untuk menarik diri daripada NATO, Perancis juga meletakkan syarat bahawa pihaknya hanya akan menerima keanggotaan Norway dalam NATO sekiranya keanggotaan Itali dalam NATO turut diterima.<sup>124</sup> Britain (Bevin) pada awalnya menolak keahlian Itali atas alasan Itali terletak di Mediternanean maka ia bukan negara Atlantik. Namun, Bevin berkeputusan untuk bertolak ansur berhubung isu Itali itu (walaupun Bevin sebenarnya enggan menerima keanggotaan Itali) bagi mengelakkan sebarang kelewatan penubuhan NATO.<sup>125</sup> Malah, Bevin juga turut bersedia untuk menerima kemasukan Algeria dalam kawasan yang dilindungi oleh NATO kerana hujah yang diberikan Perancis berhubung isu Algeria itu adalah relevan bagi Bevin iaitu, ‘*Bonnet had argued that Algeria was an integral part of France. From French point of view it was ‘in the same relation to France as Alaska or Florida to the United States’.*’<sup>126</sup> Kesudian Bevin untuk menerima keahlian Itali dalam NATO dan menerima penyertaan Algeria dalam lingkungan kawasan jagaan NATO membuktikan sikap bertolak ansur Bevin buat sekian kalinya sepanjang rundingan mengenai penubuhan NATO. Tujuan Bevin bertoleransi terhadap Perancis adalah untuk memastikan NATO dapat ditubuhkan tanpa sebarang kelewatan lagi. Setelah melalui proses rundingan yang panjang iaitu mulai Mac 1948 hingga Mac 1949, akhirnya NATO berjaya ditubuhkan pada 4 April 1949.

## **Kesimpulan**

Britain khususnya Setiausaha Luar British iaitu Ernest Bevin memainkan peranan yang sangat penting untuk menarik dan melibatkan AS dalam usaha ke arah penubuhan NATO. Kejayaan Bevin mewujudkan kerjasama ketenteraan dan pakatan politik dengan AS ini adalah berdasarkan kepada implementasi taktik dan strategi yang berkesan di samping wujudnya faktor persekitaran (tindak-tanduk Kesatuan Soviet) yang turut menyediakan ruang dan peluang bagi mewujudkan

NATO. Selain itu, peranan Bevin bukan sekadar memastikan AS turut melibatkan diri dalam usaha ke arah penubuhan NATO, malah turut serta menganggotainya. Ringkasnya, sepanjang proses rundingan bagi menubuhkan NATO itu, beberapa siri kelewatan telah berlaku disebabkan beberapa faktor misalnya sikap AS itu sendiri yang masih ragu-ragu untuk menubuhkan NATO, serta pelbagai masalah berbangkit yang lain yang dicituskan oleh pihak lain selain AS. Setiap kali berlakunya kelewatan, Bevin merupakan orang yang akan mencari jalan penyelesaian bagi mengatasi masalah kelewatan tersebut. Perkara ini membuktikan bahawa sememangnya Bevin memainkan peranan sebagai 'key player' dalam usaha penubuhan NATO.

---

## Nota

<sup>1</sup> Negara-negara berkenaan ialah Belgium, Kanada, Denmark, Perancis, Iceland, Itali, Luxemburg, Belanda, Norway, Portugal, United Kingdom dan Amerika Syarikat.

<sup>2</sup> Fraser Cameron, *US Foreign Policy After the Cold War*, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2005; E. G. Rayner, *The Cold War*, London: Hodder & Stoughton, 1992; John W. Young, *Cold War Europe 1945-1991: A Political History*, London: Arnold, 1996; Thomas Borstelmann, 'The United States, The Cold War and The Color Line', dalam Melvyn P. Leffler dan David S. Painter (eds.), *Origins of the Cold War: An International History*, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 1994; Bradley Lightbody, *The Cold War*, London: Routledge, Taylor & Francis Group, 1999.

<sup>3</sup> Joseph Smith, *The Cold War 1945-1965*, Oxford: Blackwell Publishing, 1989; Roger Eatwell, *The 1945-1951 Labour Governments*, London: BT Batsford Ltd., 1979; Melvyn P. Leffler, 'The American Drive for Security: Marshall Plan, Revival of Germany, and NATO', dalam Thomas G. Paterson dan Robert J. McMahon (eds.), *The Origins of the Cold War*, Kanada: D. C. Heath and Company, 1991.

<sup>4</sup> Andrew Defty, *Britain, America and Anti-Communist Propaganda 1945-53*, London: Routledge, Taylor & Francis Group, 2004; Joseph Frankel, *British Foreign Policy 1945-1973*, London: Oxford University Press, 1975; Carol Edler Baumann, 'Britain Faces Europe', *Political Science Quarterly*, Vol. 74, No. 3, 1959; Callum A. MacDonald, 'Waiting for Uncle Sam: Britain, the United States, and the First Cold War', *Reviews in American History*, Vol. 17, No. 1, 1989; John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, Ohio: Kent State University Press, 1993.

<sup>5</sup> Lihat Kew, *The National Archives* [seterusnya TNA], FO 371/73045/Z561/273/72/G, Washington to Foreign Office, 'The Western Union: Conversation with Mr Hickerson [*Head of European Affairs in State Department*]', 21 Januari 1948.

<sup>6</sup> Peter G. Boyle, 'America's Hesitant Road to NATO, 1945-49', dalam Joseph Smith (ed.), *The Origins of NATO*, Exeter: University of Exeter Press, 1990, hlm. 69.

<sup>7</sup> Michael L. Dockrill dan Michael F. Hopkins, *The Cold War 1945-91*, New York: Palgrave Macmillan, 2006, hlm. 37-38.

<sup>8</sup> Jonathan Knight, 'America's International Guarantees for the Straits: Prelude to the Truman Doctrine', *Middle Eastern Studies*, 13:2 (1977), hlm. 246. Lihat juga Barry Rubin, *The Great Powers in the Middle East 1941-1947: The Road to the Cold War*, London: Frank Cass and Company Limited, 1980, hlm. 191-219.

<sup>9</sup> Lihat Rohan Butler, et al. (eds.), *Document on British Policy Overseas* [seterusnya DBPO]: *Series I Volume I, The Conference at Potsdam, July-August 1945*, London: Her Majesty's Stationery Office, 1984 – Sir A. Clerk Kerr (Moscow) to Mr Eden, 10 July 1945, hlm. 146. Lihat juga John Kent, 'The British Empire and the Origins of the Cold War, 1944-49', dalam Anne Deighton (ed.), *Britain and the First Cold War*, London: The Macmillan Press Ltd., 1990, hlm. 166.

<sup>10</sup> TNA, CAB 80/99, C.O.S (46) 45 (0), Views by the Chiefs of Staff, 'Strategic Interest to Britain in Middle Eastern', 13 Februari 1946.

<sup>11</sup> TNA, CAB 129/16, C.P. (47) 34, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 'Policy Towards Greece and Turkey', 25 Januari 1947.

- <sup>12</sup> Dionysios Chourchoulis, 'The Southern Flank of NATO, 1951-1959: Military Strategy or Political Stabilisation?', Tesis Ph.D, Queen Mary, University of London, 2010, hlm. 29. Lihat juga Melvyn F. Leffler, 'Strategy, Diplomacy and the Cold War: The United States, Turkey and NATO, 1945-1952', *The Journal of American History*, 71:4 (1985), hlm. 811; Timothy P. Ireland, *Creating the Entangling Alliance: The Origins of the North Atlantic Treaty Organization*, London: Aldwych Press, 1981, hlm. 27.
- <sup>13</sup> TNA, CAB 131/1, D.O. (46) 1st Meeting, Reports by Chancellor of the Exchequer, 'Britain's Economic Burden', 11 Januari 1946.
- <sup>14</sup> Soviet telah mengusulkan sebanyak 105 veto sejak tahun 1946 hingga 1969. Lihat Joseph Smith, *The Cold War 1945-1965*, hlm. 67.
- <sup>15</sup> Lihat Lawrence S. Kaplan, *The United States and NATO: The Formative Years*, Lexington: The University Press of Kentucky, 1984, hlm. 33.
- <sup>16</sup> TNA, CAB 131/5, D.O. (47) 18th Meeting, Defence Committee, 'Reduction of Overseas Strength', 4 Ogos 1947.
- <sup>17</sup> TNA, CAB 129/16, C.P. (47) 34, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 'Policy towards Greece and Turkey', 25 Januari 1947. Lihat juga Randall B. Woods dan Howard Jones, *Dawning of the Cold War: The United States' Quest for Order*, Athens: The University of Georgia Press, 1991, hlm. 139; Joseph C. Satterthwaite, 'The Truman Doctrine: Turkey', *Annals of American Academy of Political and Social Science*, 401 (1972), hlm. 74.
- <sup>18</sup> Donald C. Watt, *Britain Looks to Germany: A Study of British Opinion and Policy towards Germany since 1945*, London: Oswald Wolff, 1965, hlm. 53.
- <sup>19</sup> Roger Bullen, et al. (eds.), *Documents on British Policy Overseas: Series I Volume VI, Britain and America: Atomic Energy, Bases and Food, 12 December 1945 – 31 July 1946*, London: Her Majesty's Stationery Office, 1987, hlm. 156.
- <sup>20</sup> Harry S. Truman, *Memoirs by Harry S. Truman, Volume 2: Years of Trial and Hope*, New York: Doubleday & Company Inc., 1956, hlm. 99.
- <sup>21</sup> Francis William, *Ernest Bevin: Portrait of A Great Englishman*, London: Hutchinson, 1952, hlm. 263.
- <sup>22</sup> Don Cook, *Forging the Alliances, NATO, 1945-1950*, London: Secker & Warburg, 1989, hlm. 71-72.
- <sup>23</sup> Francis William, *Ernest Bevin: Portrait of a Great Englishman*, hlm. 263.
- <sup>24</sup> Don Cook, *Forging the Alliance, NATO, 1945-1950*, hlm. 72.
- <sup>25</sup> Harry S. Truman, *Memoirs by Harry S. Truman, Volume 2: Years of Trial and Hope*, hlm. 100.
- <sup>26</sup> John W. Young, *Cold War Europe 1945-1991: A Political History*, hlm. 15.
- <sup>27</sup> Lawrence S. Kaplan, *The United States and NATO, The Formative Years*, hlm. 33.
- <sup>28</sup> Ibid.
- <sup>29</sup> Arthur H. Vandenberg Jr. (ed.), *The Private Papers of Senator Vandenberg*, London: Gollancz, 1953, hlm. 340-341.
- <sup>30</sup> Fraser Cameron, *US Foreign Policy After the Cold War*, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2005, hlm. 8. Dalam memoir Truman, beliau menyatakan bahawa bantuan kepada Greece dan Turki itu merupakan 'turning point' bagi polisi luar AS. See Harry S. Truman, *Memoirs by Harry S. Truman, Volume 2: Years of Trial and Hope*, hlm. 111.
- <sup>31</sup> Harry S. Truman, *Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman, Containing the Public Messages, Speeches and Statements of the President, January 1 to December 31, 1947*, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1963 – President's Message to Congress, 12 March 1947, p. 179. Lihat juga Lawrence S. Kaplan, 'The Monroe Doctrine and the Truman Doctrine: the Case of Greece', *Journal of the Early Republic*, 13:1 (1993), hlm. 4.
- <sup>32</sup> Martin McCauley, *The Origins of the Cold War 1941-1949: Fourth Edition*, Abingdon, Oxon: Routledge, 2016, hlm. 114. Lihat juga Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department*, London: Hamish Hamilton, 1970, hlm. 21.
- <sup>33</sup> Lihat *FRUS*, 1947, The British Commonwealth; Europe, Vol. III, hlm. 230-232.
- <sup>34</sup> Seyom Brown, *The Faces of Power*, New York: Columbia University Press, 1994, hlm. 27.
- <sup>35</sup> *FRUS*, 1947, Vol. III, hlm. 230-232.
- <sup>36</sup> Seyom Brown, *The Faces of Power*, p. 43; Hugh Higgins, *The Cold War*, London: Heinemann Educational Books Ltd., 1979, hlm. 46.
- <sup>37</sup> *The New York Times*, 2 April 1949; Sir Roderick E. Barclay, *Ernest Bevin and the Foreign Office*, London: Great White End, Latimer, 1975, hlm. 34. Lihat juga Donald G. Bishop, *The Administration of British Foreign Relations*, Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1974, hlm. 72.



- <sup>38</sup> *FRUS*, 1947, Vol. III, hlm. 256; TNA, FO 800/465/Fr/47/14-15, Bevin to Duff Cooper in Paris, 9 Jun 1947.
- <sup>39</sup> Michael E. Rodgers, *NATO: From Shadow to Substance – The Formative Years---Insights for the 21st Century*, Tesis Sarjana, Naval Postgraduate School, University Monterey, 2007, <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA473388>., tarikh akses 29 Julai 2009, hlm. 37.
- <sup>40</sup> Bradley Lightbody, *The Cold War*, hlm. 27; David McCullough, *Truman*, New York: Simon and Schuster, 1992, hlm. 565.
- <sup>41</sup> John W. Young, *Cold War Europe 1945-1991: A Political History*, hlm. 16.
- <sup>42</sup> Adam B. Ulam, *Stalin: The Man and His Era*, New York: Viking Press, 1973, hlm. 658.
- <sup>43</sup> Lihat TNA, CAB 129/19, C.P. (47) 197, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 'Foreign Ministers' Talks on Marshall Offer', 5 Julai 1947.
- <sup>44</sup> TNA, CAB 129/19, C.P. (47) 197, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 5 Julai 1947. *Cominform* ditubuhkan oleh Soviet sebagai reaksi penentangan terhadap Pelan Marshall lalu menjemput Poland, Czechoslovakia, Hungary, Romania, Bulgaria, Yugoslavia, France and Italy untuk menyertainya. Lihat Martin McCauley, *The Origins of the Cold War*, New York: Longman Inc., 1983, hlm. 72.
- <sup>45</sup> Ritchie Owendale, *The English-Speaking Alliance: Britain, the United States, the Dominions and the Cold War 1945-51*, London: George Allen & Unwin Ltd., 1985, hlm. 66.
- <sup>46</sup> Don Cook, *Forging the Alliance, NATO, 1945-1950*, hlm. 106-107.
- <sup>47</sup> TNA, CAB 129/23, C.P. (48) 6, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 4 Januari 1948.
- <sup>48</sup> Majlis Keselamatan PBB gagal menghalang Soviet daripada menguatkan cengkamannya terhadap negara-negara Eropah Timur iaitu apabila Soviet memaksa negara-negara Eropah Timur menolak Pelan Marshall. Apabila Yugoslavia tetap berkeras untuk menyertai Pelan Marshall, maka Soviet telah menggunakan kuasa vetonya bagi membatalkan penyertaan Yugoslavia dalam Pelan Marshall tersebut. Lihat Stephen Ambrose, *Rise to Globalism: American Foreign Policy Since 1938*, New York: Penguin Books, 1993, hlm. 93; Randall B. Woods dan Howard Jones, *Dawning of the Cold War: The United States' Quest for Order*, Athens: The University of Georgia Press, 1991, hlm. 162-163.
- <sup>49</sup> *Ibid*; *Hansard*, 22 Januari 1948, Vol. 446, cc383-517, hlm. 396.
- <sup>50</sup> *Ibid*; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, U.S. Government Printing Office, 1948, hlm. 5.
- <sup>51</sup> TNA, FO 371/73069/Z 3941/2307/72/G, Foreign Office to Washington, 14 May 1948; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 10.
- <sup>52</sup> TNA, FO 371/73045/Z 554/273/72/G, Washington to Foreign Office, 20 Januari 1948; *FRUS*, 1948, Vol. III, hlm. 17.
- <sup>53</sup> Menurut Hickerson, Bevin mencadangkan 'two security arrangements, one a small tight circle including a treaty engagement between the UK, the Benelux countries and France (the Treaty of Brussels). Surrounding that, a larger circle with somewhat lesser commitments but still commitments in treaty form bringing in the US and Canada also.' Lihat Escott Reid, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty, 1947-1948*, Toronto: McClelland and Stewart, 1977, hlm. 37.
- <sup>54</sup> Lihat TNA, FO 371/73045/Z 554/273/72/G, Washington to Foreign Office, 'The Western Union: Views of Mr. Marshall', 20 Januari 1948.
- <sup>55</sup> TNA, FO 371/73045/Z 561/273/72/G, Washington to Foreign Office, 'The Western Union: Conversation with Mr. Hickerson', 21 Januari 1948.
- <sup>56</sup> *Ibid*.
- <sup>57</sup> *Ibid*; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 22.
- <sup>58</sup> TNA, FO 371/73045/Z 561/273/72/G, Washington to Foreign Office, 'The Western Union: Conversation with Mr. Hickerson', 21 Januari 1948.
- <sup>59</sup> *Ibid*.
- <sup>60</sup> *Ibid*.
- <sup>61</sup> *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 22; TNA, FO 371/73045/Z 561/273/72/G, Foreign Office to Washington, 26 Januari 1948; TNA, FO 371/73046/Z 937/273/72/G, Foreign Office to Washington, 5 Februari 1948; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 19.
- <sup>62</sup> TNA, FO 371/73046/Z 1060/273/72/G, Washington to Foreign Office, 7 Februari 1948.
- <sup>63</sup> TNA, FO 371/73046/Z 896/273/72/G, Washington to Foreign Office, 2 Februari 1948.
- <sup>64</sup> Lihat TNA, CAB 129/24, C.P. (48) 46, Memorandum by Secretary of State for Foreign Affairs, 'Western Union', 10 Februari 1948.
- <sup>65</sup> *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 18.

- <sup>66</sup> Ibid.
- <sup>67</sup> Ibid., hlm. 22; TNA, FO 371/73046/Z 937/273/72/G, Washington to Foreign Office, 2 Februari 1948.
- <sup>68</sup> TNA, CAB 129/25, C.P. (48) 72, Memorandum by Secretary of State for Foreign Affairs, 3 Mac 1948; TNA, FO 371/71458/N 3001/3001/63/G, Foreign Office to Washington, 11 Mac 1948. Lihat juga Herbert Feis, *From Trust to Terror: The Onset of the Cold War 1945-1950*, Great Britain: Anthony Blond Limited, 1970, hlm. 298.
- <sup>69</sup> TNA, FO 371/71458/N 3001/3001/63/G, Foreign Office to Washington, 11 Mac 1948.
- <sup>70</sup> Ibid.
- <sup>71</sup> Ibid. Lihat juga TNA, FO 371/71458/N 3002/3001/63/G, Foreign Office to Washington, 'Establishment of an Atlantic Security System', 15 Mac 1948.
- <sup>72</sup> TNA, FO 371/71458/N 3001/3001/63/G, Foreign Office to Washington, 11 Mac 1948; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 48.
- <sup>73</sup> TNA, FO 371/71458/N 3002/3001/63/G, Washington to Foreign Office, 'Establishment of an Atlantic Security System', 12 Mac 1948.
- <sup>74</sup> Don Cook, *Forging the Alliance, NATO, 1945-1950*, hlm. 125.
- <sup>75</sup> Nicholas Henderson, *The Birth of NATO*, London: Weidenfeld and Nicolson, 1982, hlm. 12.
- <sup>76</sup> John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 92.
- <sup>77</sup> TNA, FO 371/68067/AN 1326/1195/45/G, Washington to Foreign Office, 'Atlantic Security', 25 Mac 1948.
- <sup>78</sup> John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 97.
- <sup>79</sup> Lihat John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 117.
- <sup>80</sup> Don Cook, *Forging the Alliance, NATO, 1945-1950*, hlm. 122.
- <sup>81</sup> George F. Kennan, *Memoirs 1925-1950*, London: Hutchinson, 1968, hlm. 409.
- <sup>82</sup> TNA, FO 371/68068A/AN 1412/1195/45/G, Washington to Foreign Office, 31 Mac 1948.
- <sup>83</sup> Cee Wiebes dan Bert Zeeman, 'The Pentagon Negotiations March 1948: The Launching of the North Atlantic Treaty', *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 59:3 (1983), hlm. 362.
- <sup>84</sup> TNA, FO 371/68068A/AN 1547/1195/45/G, Washington to Foreign Office, 'Atlantic Security', 10 April 1948.
- <sup>85</sup> John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 97.
- <sup>86</sup> TNA, FO 371/68068A/AN 1631/1195/45/G, Foreign Office to Washington, 17 April 1948.
- <sup>87</sup> TNA, FO 371/68068A/AN 1708/1195/45/G, Washington to Foreign Office, 'Western European and North Atlantic Security Talks', 22 April 1948; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 99.
- <sup>88</sup> Nicholas Henderson, *The Birth of NATO*, hlm. 23-24.
- <sup>89</sup> Ibid., hlm. 24. Lihat juga John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 99.
- <sup>90</sup> TNA, FO 371/73069/Z 3714/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 'Western Security Talks', 30 April 1948.
- <sup>91</sup> TNA, FO 371/73069/Z 3941/2307/72/G, Foreign Office to Washington, 14 Mei 1948.
- <sup>92</sup> John Baylis, *The Diplomacy of Pragmatism: Britain and the Formation of NATO, 1942-1949*, hlm. 101.
- <sup>93</sup> TNA, FO 371/73070/Z 4269/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 20 Mei 1948.
- <sup>94</sup> Don Cook, *Forging the Alliance, NATO, 1945-1950*, hlm. 167.
- <sup>95</sup> TNA, FO 371/73070/Z 4394/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 25 Mei 1948.
- <sup>96</sup> TNA, FO 371/73070/Z 4467/2307/72/G, Foreign Office to Washington, 3 Jun 1948.
- <sup>97</sup> *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 135. Lihat juga Theodore C. Achilles, 'US Role in Negotiations that Led to Atlantic Alliance, Part 1', *NATO Review*, 27:4 (1979), 11-14 (11).
- <sup>98</sup> Lawrence S. Kaplan, *The United States and NATO, The Formative Years*, hlm. 77; Cees Wiebes dan Bert Zeeman, 'The Pentagon Negotiations March 1948: The Launching of the North Atlantic Treaty', *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 59:3 (1983), hlm. 363.
- <sup>99</sup> TNA, FO 371/73070/Z 4673/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 14 Jun 1948.
- <sup>100</sup> Escott Reid, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty, 1947-1948*, hlm. 62.
- <sup>101</sup> TNA, FO 371/73072/Z 5260/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 28 Jun 1948; *FRUS*, 1948, Western European Unity and Defense, Vol. III, hlm. 148-351.
- <sup>102</sup> TNA, FO 371/73074/Z 6123/2307/72/G, Report by British Embassy, Washington D.C., U.S.A., 13 Julai 1948; TNA, FO 371/73074/Z 6123/2307/72/G, Report by British Embassy, Washington D.C., U.S.A., 13 Julai 1948; TNA, CAB 21/2097, Washington Exploratory Talks on Security First Meeting, Julai 6; Second Meeting Julai 6; Third Meeting Julai 7, 13 Julai 1948.
- <sup>103</sup> TNA, FO 371/73072/Z 5616/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 6 Julai 1948. See also Theodore C. Achilles, 'US Role in Negotiations that Led to Atlantic Alliance, Part 1', hlm. 12.

- 
- <sup>104</sup> TNA, FO 371/73072/Z 5616/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 'Security Talks', 6 Julai 1948; TNA, FO 371/73072/Z 5614/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 9 Julai 1948.
- <sup>105</sup> TNA, FO 371/68067/AN 1276/1195/45/G, Foreign Office to Washington, 24 March 1948.
- <sup>106</sup> TNA, FO 371/73072/Z 5614/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 9 Julai 1948.
- <sup>107</sup> Ibid.
- <sup>108</sup> TNA, FO 371/73073/Z 5616/2307/72/G, Foreign Office to Washington, 'Proposed Visit to London of U.S. and Canadian Military Experts', 13 Julai 1948.
- <sup>109</sup> TNA, FO 800/483/NA/48/1, Note by Frank K. Roberts, 1 Jun 1948.
- <sup>110</sup> Escott Reid, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty, 1947–1948*, hlm. 52; Lihat juga John Baylis, *Anglo-American Relations since 1939: The Enduring Alliance*, Manchester: Manchester University Press, 1997, hlm. 40.
- <sup>111</sup> TNA, FO 371/68067/AN 1301/1195/45/G, Foreign Office to Washington, 'Atlantic Security Talks', 22 Mac 1948.
- <sup>112</sup> TNA, FO 371/68067/AN 1303/1195/45/G, Foreign Office to Washington, 23 March 1948.
- <sup>113</sup> Escott Reid, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty, 1947–1948*, hlm. 52.
- <sup>114</sup> TNA, CAB 129/29, C.P. (48) 207, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 24 Ogos 1948.
- <sup>115</sup> Lihat TNA, FO 371/73075/Z 7003/2307/72/G, Mr. Hoyer Miller (Washington) to Mr. Jebb (France), 'French Attitude to North Atlantic Security Pact', 21 Ogos 1948.
- <sup>116</sup> TNA, FO 371/73075/Z 6826/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 'Discussion on U.S. Paper on Possible Provision of North Atlantic Security Pact', 17 Ogos 1948; TNA, FO 371/73075/Z 7003/2307/72/G, Mr. Hoyer Miller (Washington) to Mr. Jebb (France), 21 Ogos 1948.
- <sup>117</sup> TNA, FO 371/73075/Z 6826/2307/72/G, Washington to Foreign Office, 17 Ogos 1948. Lihat juga TNA, FO 800/454/Def/48/55, Washington Exploratory Talks on Security, 3 September 1948.
- <sup>118</sup> Lihat TNA, FO 800/465/Fr/48/12, Ivone Kirkpatrick (Foreign Office Under-Secretary) to Henry Ashley Clarke (British ambassador to Paris), 31 Julai 1948.
- <sup>119</sup> TNA, FO 371/73075/Z 6947/2307/72/G, Foreign Office Minute, 23 Ogos 1948.
- <sup>120</sup> TNA, FO 371/79226/Z 1584/1074/72/G, Foreign Office to Washington, 17 Februari 1949.
- <sup>121</sup> See Escott Reid, 'The Birth of the North Atlantic Alliance', *International Journal*, 22:3 (1967), hlm. 436.
- <sup>122</sup> Lihat TNA, CAB 129/30, C.P. (49) 37, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 'North Atlantic Pact', 21 Februari 1949. Lihat juga FO 371/79228/Z 1675/1074/72/G, From Mr. Hudd (Office of H/C for Canada) to Sir Gladwyn Jebb, 'North Atlantic Pact: Canadian Interest in Draft Article II', 18 Februari 1949.
- <sup>123</sup> TNA, FO 371/79222/Z 444/1074/72/G, Foreign Office Minute, 'North Atlantic Pact: 1) Participation of Italy and Inclusion of Algeria, 2) Draft Declaration to Cover Italy, Greece, Turkey and Possibly Iran', 11 Januari 1949.
- <sup>124</sup> TNA, FO 371/79229/Z 1778/1074/72/G, From Washington to Foreign Office, 'North Atlantic Pact: French Attitude Regarding Inclusion of Italy and Norway', 26 Februari 1949.
- <sup>125</sup> *FRUS*, 1949, Vol. IV, hlm. 126-139.
- <sup>126</sup> Escott Reid, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty, 1947–1948*, hlm. 215.