

Uni Eropa sebagai *Superpower* Geopolitik dan Masa Depan Aliansi Atlantik: *Euro-gaullist* versus *Euroatlanticist*

LEONARD HUTABARAT

Departemen Luar Negeri Republik Indonesia

Abstract

European nation-states have a great interest in integration to give up on the organization they have spent over half a century building. There is a Europe's growing need to ensure its own security that will call for more cooperation on the political level. European Union has reached a crossroad, where it must choose between liberalizing its economy or pursuing the dirigiste policies that have held back growth in some of its largest member and between enhancing its historic alliance with the United States or attempting to play the role of a geopolitical "counterweight" to America. For more than half a century, the Atlantic Alliance has been the basis for European security and a cornerstone of global stability. Now Europe is beginning to develop a collective military identity of its own, without the participation of the United States. This article will discuss European power as hard and soft power, its common foreign and security policy, Euro-Gaullist versus Euroatlanticist as well as the future of the Atlantic partnership. What will be the dangers and opportunities' arising from the European Union's growing authority in security and defense? Will Europe be the next superpower?

Keywords: European Union, Europe, US, power, European military

"We are not making a coalition of States, but are uniting people".¹
(Jean Monnet, 30 April 1952)

Kekuatan ekonomi Eropa tidak lagi disangsikan dalam kancah politik internasional dewasa ini. Perkembangan yang terjadi dalam

institusi Uni Eropa akhir-akhir ini juga menunjukkan kemampuan institusi regional tersebut sebagai suatu kekuatan *superpower*. Uni Eropa juga beranggotakan dua negara dengan kemampuan nuklir, yaitu Inggris dan Prancis. Keduapuluh lima negara anggota Uni Eropa membelanjakan kurang dari setengah anggaran militer Amerika Serikat, US\$ 186 milyar versus US\$ 641 pada tahun 2004,

¹ European Communities, *A Constitution for Europe*, Rome, 29.10.2004, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004, p. 6.

dan bahkan angka tersebut akan semakin besar pada paruh kedua dekade ini.² Hal ini yang biasa dikenal sebagai "*capability gap*"³ Transatlantik, ketika negara-negara Eropa lebih banyak mengalokasikan anggaran militernya pada biaya personil, antara lain mencapai 70% dalam kasus Belgia, Italia dan Portugal, sementara Amerika Serikat hanya mengalokasikan 35% pada mata anggaran yang sama. Selain itu, militer Eropa juga lebih banyak memperoleh *benefit* seperti asuransi kesehatan, tunjangan perumahan, pensiun, dan sebagainya, dibandingkan militer Amerika Serikat. Dengan kondisi ini, konsekuensinya negara-negara Uni Eropa membelanjakan lebih sedikit anggaran militernya untuk *hardware acquisition*, misalnya hanya 5,6% bagi anggaran pertahanan Portugal dibandingkan 25% dari anggaran militer Amerika Serikat.⁴

Negara anggota Uni Eropa mempunyai lebih banyak personil militer dibandingkan Amerika Serikat, yakni 2 juta pasukan versus 1,6 juta pasukan,⁵ namun hanya 10-15% dari kekuatan militer Eropa tersebut yang dapat dikirimkan untuk kegiatan operasi militer, sedangkan Amerika Serikat dapat mengirimkan hingga tiga perempat personil militernya ke luar negeri. Perbedaan linguistik dan teknologi, serta kurangnya kerjasama antar komando nasional juga menghambat kemampuan militer Eropa untuk melakukan operasi bersama, kecuali dalam struktur aliansi NATO pimpinan Amerika Serikat. Apa yang terjadi di Bosnia tahun 1992-1995, dimana saat itu Eropa tidak mampu mengakhiri konflik di daratan Eropa sendiri sejak Perang Dunia II, telah memberikan inspirasi bagi Eropa untuk memiliki *EU Rapid Reaction Force* (ERRF)⁶ yang beranggotakan 60.000 personil militer, dan mampu dikirim dalam persiapan 60 hari untuk beroperasi hingga satu tahun. Namun kegagalan mewu-

² Burkard Schmitt, "Defence Expenditure", February 2005, Institute for Strategic Studies European Union, Paris, pp. 2-3, <http://www.iss-eu.org/chaillet/chai75e.pdf> diakses tanggal 8 Februari 2006.

³ Rockwell A. Schnabel and Francis X. Rocca, *The Next Superpower? The Rise of Europe and Its Challenge to the United States*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., New York, 2005.

⁴ Gareth Harding, "Analysis : Europe-America Defense Gap", United Press International, 10 January 2005, <http://www.upi.com/view.cfm?storyID=20050110-011653-8095r> diakses tanggal 5 Februari 2006.

⁵ Lihat T. R. Reid, *The United States of Europe : The New Superpower and the End of American Supremacy*, The Penguin Press, New York, 2004, p. 179.

⁶ Menteri Pertahanan Yunani Yiannos Papantoniou pada bulan Mei 2003 menyatakan ERRF sebagai *European Army* (*EuroArmy*). Lihat T. R. Reid, *The United States of Europe : The New Superpower and the End of American Supremacy*, The Penguin Press, New York, 2004, p. 178.

judkan pasukan ini sesuai tenggat waktu pada tahun 2003 telah melemahkan kredibilitas militer Eropa saat itu, sehingga Eropa disebut "*an economic giant and a military dwarf*".

Namun demikian kekuatan geopolitik — kemampuan untuk mempengaruhi tindakan negara-negara lain — tidak dapat direduksi hanya pada kemampuan untuk melakukan perang. Sejarah selama ini juga menunjukkan bahwa negara dapat memiliki kekuatan geopolitiknya dari perdagangan, ideologi, bahasa dan budaya.⁷ Dalam dunia yang semakin terkait satu sama lain dengan globalisasi ekonomi dan teknologi informasi, sumber-sumber dan bentuk-bentuk *power* dalam hubungan internasional juga menjadi lebih bervariasi.

Ilmuwan politik dari Universitas Harvard, Joseph Nye, membedakan dua kategori dari *geopolitical power*, yaitu *soft* dan *hard*. Terminologi ini seringkali disalahartikan menjadi tidak lebih dari sekedar sebutan untuk *carrots and sticks*. Namun menurut Nye, baik *carrots and sticks*, yaitu kekuatan militer dan ekonomi, adalah bentuk dari *hard* atau "*command power*", yaitu kemampuan untuk mengubah apa yang dilakukan pihak lain melalui "*coercion*".⁸ Sementara itu, *soft power*

adalah "*co-optive power*", yakni kemampuan untuk membentuk apa yang diinginkan pihak lain melalui daya tarik nilai atau budaya suatu negara atau kemampuan untuk melakukan manipulasi terhadap agenda-agenda pilihan politis.⁹

Uni Eropa saat ini merupakan kekuatan global baik dalam pengertian *hard* maupun *soft power*. Melalui pengenaan sanksi ekonomi, bantuan ekonomi dan finansial serta kontrol terhadap akses pasar tunggal Eropa, para pemimpin Uni Eropa dapat menyebabkan perubahan dalam perilaku rezim negara lain. Saat mereka menyuarakan dirinya sebagai suatu blok dalam suatu organisasi internasional atau bersama-sama menyetujui konvensi internasional, negara anggota Uni Eropa telah melakukan upaya membentuk opini dunia. Keinginan untuk bergabung ke dalam Uni Eropa juga telah mempengaruhi negara anggotanya untuk mela-

⁸ T. R. Reid menyatakan bahwa "*The kind of power that a nation accrues through military strength is known as hard power. The influence that comes from economic strength, from cultural and political influence, from leadership in international organizations, is known as soft power*". Lihat T. R. Reid, *The United States of Europe: The New Superpower and the End of American Supremacy*, The Penguin Press, New York, 2004, p. 195.

⁹ Lihat Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004, p. 5.

⁷ Rockwell A. Schnabel and Francis X. Rocca. *Op.cit.*, p.55.

kukan reformasi terhadap hukum domestik dan institusi publiknya. Secara historis, prestasi yang dicapai Uni Eropa dalam menyatukan negara-negara yang bermusuhan pada masa lalu secara damai telah menjadikan organisasi ini sebagai suatu model dan mitra bagi organisasi regional lainnya di seluruh dunia.

Saat ini Uni Eropa juga sedang mengembangkan *common foreign and security policy* guna memaksimalkan kekuatan mereka dan memperkuat kekuatan militernya. Keberhasilan dalam upaya tersebut akan mewujudkan Eropa sebagai partner yang lebih kuat bagi Amerika Serikat untuk mewujudkan dunia yang lebih sejahtera dan stabil. Apakah Amerika Serikat dapat menerima identitas Uni Eropa sebagai suatu organisasi keamanan dengan struktur baru dalam menangani masalah pertahanan dan keamanan di luar NATO? Ataukah visi Uni Eropa sebagai suatu kekuatan geopolitik menghadapi Amerika Serikat akan mengancam Aliansi Atlantik yang telah ada selama ini dan bahkan akan mengganggu hubungan Amerika Serikat, Eropa dan stabilitas dunia.

Kekuatan Eropa: *Hard and Soft Power*?

Kekuatan ekonomi Eropa telah memberikannya suatu pengaruh terhadap negara-negara lain. Bahkan Uni Eropa pernah meng-

ancam akan menggunakan sanksi perdagangan untuk mempengaruhi pemilu presidensial di Amerika Serikat tahun 2004, meskipun untuk kepentingan komersial dan bukannya untuk tujuan politik.¹⁰ Embargo Uni Eropa dalam penjualan senjata terhadap China, setelah peristiwa *Tiananmen* tahun 1989, juga merupakan salah satu faktor mengapa Beijing secara bertahap meningkatkan penghargaannya terhadap hak asasi manusia. Meskipun demikian, penerapan sanksi bukan merupakan instrumen kebijakan luar negeri yang favorit bagi Uni Eropa. Uni Eropa menyadari sepenuhnya bahwa rezim yang dikenakan sanksi dapat menghindari dampak sanksi tersebut, namun yang menjadi korban adalah warga sipil negara tersebut. Hal ini juga menyebabkan preferensi Uni Eropa untuk lebih menggunakan instrumen lain dalam upayanya mempengaruhi negara lain.

Hal ini menjelaskan mengapa Inggris, Prancis dan Jerman menggunakan strategi negosiasi pada awal tahun 2003 untuk menghentikan pengembangan senjata nuklir Iran. Hal ini sangat

¹⁰ Komisi Eropa mengancam menjatuhkan sanksi perdagangan ketika terjadi sengketa terhadap tarif AS pada impor baja. Sanksi tersebut dianggap dapat mempengaruhi terpilihnya kembali George W. Bush sebagai Presiden Amerika Serikat pada pemilu presiden tahun 2004.

kontras dengan upaya AS untuk menjatuhkan sanksi dari DK PBB dan mempertimbangkan opsi kekuatan militer terhadap Iran. Uni Eropa secara konsisten berupaya mempengaruhi Teheran untuk menghentikan program pengayaan uraniumnya dengan menawarkan insentif ekonomi, termasuk kemungkinan dukungan terhadap keanggotaan Iran dalam *World Trade Organization* (WTO) saat itu.

Uni Eropa juga menggunakan insentif ekonominya dalam memberi bantuan pembangunan bagi negara-negara di kawasan Afrika Utara dan Mediterania, seperti Aljazair, Mesir, Israel, Yordania, Lebanon, Libya, Maroko, Syria, dan Tunisia, termasuk Otoritas Palestina. Hal yang sama juga dilakukan Uni Eropa terhadap bekas negara Uni Soviet, seperti Armenia, Azerbaijan, Belarusia, Georgia, Moldova, dan Ukraina.

Uni Eropa merupakan donor terbesar dunia bagi bantuan pembangunan yang ditujukan untuk meningkatkan pembangunan politik, sosial, dan ekonomi di negara-negara yang miskin. Bantuan ini mencapai US\$ 44 milyar pada tahun 2003 atau hampir tiga kali lebih besar dari bantuan yang diberikan Amerika Serikat. Uni Eropa juga merupakan pemberi bantuan kemanusiaan terbesar seperti *emergency food, shelter and medical care* bagi korban-korban bencana alam. Bantuan ini men-

capai 47% dari total dunia pada tahun 2001, dibandingkan hanya 36% dari Amerika Serikat. Hal-hal tersebut di atas telah meningkatkan *soft power* yang dimiliki Uni Eropa bahkan di kawasan dimana Eropa jelas tidak mempunyai kepentingan geopolitik secara langsung.

Dengan menerapkan standar Uni Eropa bagi negara-negara lain, termasuk Amerika Serikat, untuk menerima regulasi Uni Eropa mengenai kesehatan dan lingkungan sebagai suatu kondisi bagi akses terhadap *internal market*, Uni Eropa telah memperluas budaya politik dan legalnya kepada negara-negara lain. Bahkan, dalam sengketa Komisi Eropa dengan pihak AS, dalam hal akses data penumpang pada penerbangan Transatlantik, pihak *U.S. Department of Homeland Security* akhirnya dapat memyetujui pada tahun 2004 bahwa penyimpanan data tersebut hanya selama tiga setengah tahun, dan bukannya lima puluh tahun seperti diminta semula, serta data itu hanya digunakan sehubungan dengan aksi terorisme dan kejahatan transnasional lainnya.

Kemampuan untuk memanipulasi agenda dari pilihan politik yang ada juga merupakan bentuk dasar dari *soft power* dan Uni Eropa jelas mampu melakukan hal ini melalui perjanjian, konvensi dan organisasi internasional. Dukungan Uni Eropa terhadap *Kyoto Protocol* dalam pemanasan global jelas

menunjukkan bagaimana Uni Eropa sangat berperan di dalamnya termasuk pengaruhnya dalam penandatanganan Rusia, Februari 2005, terhadap protokol tersebut. Sebagai tempat kelahiran yurisprudensi internasional, Uni Eropa juga mendukung *International Criminal Court* (ICC).

Apabila anggota Uni Eropa berbicara dengan satu suara dalam organisasi internasional, biasanya mereka akan melakukannya dalam forum-forum seperti *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) yang bermarkas di Paris, *Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE) yang berpusat di Wina, dan *United Nations Commission on Human Rights* (UNHCR) yang berada di Jenewa. Contoh lainnya dari *soft power* Uni Eropa adalah bagaimana negara-negara kandidat Uni Eropa harus mengubah sistem mereka secara signifikan agar memenuhi kualifikasi yang disyaratkan bagi keanggotaan organisasi tersebut. Sebagai contoh, Turki merevisi kebijakan dan hukum yang ada dalam masalah yang sensitif seperti hukuman mati, perlakuan terhadap kelompok minoritas dan peran militer dalam politik sebagai bagian dari *EU common law* (*the acquis communautaire*) sebelum Uni Eropa menyetujui membicarakan kemungkinan keanggotaan Turki dalam Uni Eropa.

Pengaruh Uni Eropa tidak hanya

sebatas negara kandidat namun juga ke benua lainnya, di mana negara-negara juga melakukan upaya integrasi ekonomi dan politik di kawasannya. Upaya ASEAN dalam upaya mewujudkan *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) juga merupakan pengaruh dari model *common market* yang ada di Eropa. Organisasi lainnya seperti *African Union* dan *South American Community of Nations* juga melihat Uni Eropa sebagai inspirasi dan panduan. Hubungan Uni Eropa dengan organisasi regional di berbagai kawasan dunia itu juga memberikan pengaruh Eropa di kawasan tersebut.

Common Foreign and Security Policy

Dengan sumber-sumber *geopolitical power* seperti disebutkan di atas, apakah Uni Eropa masih membutuhkan kemampuan militer dan diplomasi tradisional seperti halnya sebuah negara-bangsa? Para pemimpin Eropa masih meyakini hal tersebut karena lebih dari satu dekade berbagai upaya dilakukan agar Uni Eropa memiliki *common foreign policy*, termasuk *common defense*.

Constitutional Treaty yang ditandatangani pada tahun 2004 memungkinkan adanya seorang menteri luar negeri yang berbicara atas nama keseluruhan anggota Uni Eropa dan *European External Action Service* (EEAS) melaksanakan

kebijakan luar negeri di negara lain di seluruh dunia.

Uni Eropa juga mulai membangun suatu identitas militer Eropa saat mengambil alih tugas penjaga perdamaian dari pasukan NATO di Macedonia (2003), Bosnia (2004), dan –dari pasukan PBB– di Republik Demokratik Kongo (2003), yang merupakan operasi militer Uni Eropa pertama di luar Eropa. Pada tahun 2005, kelompok militer Uni Eropa terdiri atas 1.500 personil dan mampu melakukan tugas penjaga perdamaian di lokasi konflik hingga 3.700 mil jauhnya dalam waktu 5-10 hari persiapan. Tiga belas kelompok militer yang sama akan mulai beroperasi secara penuh tahun 2007 yang akan datang. Tugas pasukan ini adalah mengkondisikan stabilitas hingga 120 hari sebelum kedatangan pasukan penjaga perdamaian PBB dalam jangka waktu yang lebih lama.

Pada tahun 2004, Uni Eropa membentuk *European Defense Agency* untuk melakukan koordinasi kebijakan pembelian peralatan militer negara anggota. Mengingat salah satu kelemahan utama militer Eropa adalah pengiriman pasukan, maka konglomerat Eropa "Airbus" membangun pesawat transportasi militer A400M, yang mampu mengangkut hingga 120 personil militer dengan peralatan lengkap. Kecepatan dan fleksibilitas pesawat tersebut juga memungkinkannya tidak hanya sesuai untuk penge-

rahan pasukan militer namun juga dalam rangka misi-misi bantuan kemanusiaan.

Berkembangnya kemampuan militer Eropa melalui struktur NATO akan menguntungkan bagi aliansi Atlantik. Kekuatan militer Eropa yang dapat beroperasi secara penuh akan mengurangi kemungkinan keterlibatan Amerika Serikat pada konflik-konflik di masa datang, seperti perang Balkan di Bosnia (1992-1995) dan Kosovo (1998-1999) yang dianggap sebagai lingkungan pengaruh (*sphere of influence*) Eropa.

Euro-Gaullist versus Euroatlanticist

Sejak runtuhnya tembok Berlin, ketika payung keamanan Amerika Serikat dipandang sebagian tak diperlukan lagi, Eropa mulai memikirkan untuk mengimbangi kekuatan AS. Sejak itu, Prancis muncul sebagai "*principal exponents*" dari apa yang disebut oleh seorang pakar dan sekaligus jurnalis Inggris, Timothy Garton Ash, sebagai "*Euro-Gaullism*".¹¹ Retorika Euro-Gaullist muncul kembali setelah peristiwa di Bosnia, ketika pasukan Prancis yang tergabung dalam pasukan PBB gagal menghentikan serangan Serbia terhadap kelompok Muslim dan Kroasia dalam perang sipil yang

¹¹ Timothy Garton Ash, *Free World: America, Europe, and the Surprising Future of the West*, Random House, New York, 2004.

menyebabkan tewasnya lebih dari 270.000 orang. Perjanjian damai akhirnya tercapai kemudian di pangkalan angkatan udara AS di Dayton, Ohio, akhir tahun 1995, dan perjanjian damai tersebut dalam pengawasan misi NATO yang dipimpin AS. Setahun setelah kesepakatan Dayton, Presiden Francis Jacques Chirac menyatakan di sebuah wawancara bahwa Eropa memerlukan "*means to struggle against American hegemony*".¹² Pada tahun 1999, setelah AS berhasil dalam memimpin perang menghadapi Serbia di Kosovo, Menlu Prancis juga kembali menyatakan "*We cannot accept either a politically unipolar world, nor a culturally uniform world, nor the unilateralism of a single hyperpower*".¹³

Pernyataan Prancis untuk mengimbangi AS kemudian berkembang menjadi metafora multipolaritas. Pada tahun 2004 Presiden Chirac menyatakan "*The evolution of the world towards a multipolar situation is inevitable*".¹⁴ Presiden Chirac juga menegaskan "*There will be a great American pole, a great European pole, a Chinese one, an Indian one, eventually a South American pole*".¹⁵

Mengingat kegagalan Eropa untuk menjaga perdamaian di kawasan Balkan tanpa kepemimpinan AS, PM Inggris Tony Blair bertemu dengan Presiden Jacques Chirac di St. Malo, Prancis, pada Desember 1998, dan bergabung dengan Presiden Chirac menyerukan Uni Eropa untuk mengembangkan kapasitas yang didukung kekuatan militer yang kredibel dan kesiapan dalam rangka merespons krisis internasional.

Dalam pertemuan troika antara Jerman, Prancis, dan Inggris bulan September 2003 di Berlin, Kanselir Gerhard Schroeder, Presiden Jacques Chirac, dan PM Tony Blair sepakat bahwa "*The European Union should be endowed with a joint capacity to plan and conduct operations without recourse to NATO resource and capabilities*".¹⁶

Namun demikian, PM Blair menolak ide Presiden Chirac mengenai multipolaritas dan mengingatkan bahwa pecahnya dunia ke dalam pusat-pusat kekuasaan yang berbeda akan segera menimbulkan rivalitas kekuasaan di antara mereka. Sebaliknya, PM Blair menyatakan bahwa Inggris adalah *transatlantic bridge*, medium komunikasi antara Amerika dan Eropa yang memungkinkan kedua pihak untuk saling memberitahu dan mempengaruhi

¹² Rockwell A. Schnabel and Francis X. Rocca, *Op.cit.*, p. 68.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, p. 69.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Pertemuan Berlin 20 September 2003. Lihat *Financial Times*, 22 September 2003.

satu sama lain, dan hal inilah yang menyebabkan kuatnya aliansi Atlantik. Hal inilah yang dikenal menurut Garton Ash sebagai "*Euroatlanticist foreign policy – a geopolitical grand strategy based on close alliance with the United States*".

Dengan menghilangkan kebutuhan akan payung keamanan AS, akan terjadi "*a values gap*" antara Eropa dan Amerika sehubungan dengan penggunaan kekuatan militer, kesenjangan yang semakin besar setelah serangan 9 September 2002 (9/11). Meskipun Eropa berpandangan dan bersimpati terhadap serangan yang terjadi di World Trade Center dan Pentagon, namun demikian Eropa tidak bersimpati terhadap respons militer Amerika. Doktrin "*pre-emptive*" yang ditegaskan kembali dalam *National Security Strategy 2002* merupakan isu yang kontroversial di Eropa.

Masa Depan Aliansi Atlantik

Prancis dan Jerman pada tahun 2003 gagal menyatukan pendapat Uni Eropa menghadapi kebijakan AS terhadap Irak. Delapan negara eks Komunis yang bergabung dengan UE pada bulan Mei 2004, semuanya berada di belakang Washington, D.C. Negara-negara seperti Inggris, Denmark, Belanda dan Spanyol bahkan berupaya menekankan agar Konstitusi Eropa menjamin kebijakan keamanan dan pertahanan Uni Eropa dan harus "*respect*" dan "*be compatible with*" kewajiban-kewajiban sebagai

negara anggota NATO sesuai dengan *North Atlantic Treaty*. Ini merupakan pertama kalinya sebuah perjanjian Uni Eropa secara eksplisit memberikan referensi kepada Aliansi Atlantik dalam bentuk NATO.¹⁷ Hal ini menunjukkan komitmen Uni Eropa terhadap Aliansi Atlantik.

Namun ide Eropa sebagai sebuah rem bagi kekuatan AS masih mungkin terdapat dalam politik Uni Eropa pada masa yang akan datang. Sejalan dengan perkembangan negara-negara Eropa Tengah dan Timur yang secara ekonomi dan budaya lebih terintegrasi dengan negara-negara Eropa Barat, identifikasi yang lebih kuat kepada Uni Eropa tentunya tidak diragukan lagi akan berhadapan dengan loyalitas negara-negara tersebut pada AS. Bahkan mantan Komisioner UE urusan luar negeri Chris Patten juga pernah menyatakan bahwa Uni Eropa sebagai "*counterweight as well as a counterpart to the United States*".¹⁸

¹⁷ *Treaty Establishing a Constitution for Europe, Rome, 29 October 2004, Article I-43 (2), http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm. diakses tanggal 10 Februari 2006.*

¹⁸ "Patten: Europe must have convincing evidence to join Iraq attack; dealing with terrorism should not be linked to dealing with Saddam," *European Viewpoint*, 9 September 2002, http://www.coeur.ws/european_viewpoint/index.php?article=09-09-02.html diakses tanggal 11 Februari 2006.

Apabila Eropa mengadopsi strategi *counterbalancing* kekuatan AS, apakah AS harus khawatir akan hal tersebut? Sebagai kekuatan adidaya satu-satunya di dunia, AS tidak membutuhkan izin dari DK PBB atau UE atau badan lainnya untuk menggunakan kekuatan militer. Meskipun AS dapat memenangkan perang, apa yang terjadi di Irak menunjukkan bahwa menjaga perdamaian dan membangun kembali wilayah yang ditaklukkan membutuhkan biaya yang mahal. Tidak adanya pasukan Prancis dan Jerman di Irak telah menambah beban kekuatan militer AS di sana, dimana 40% pasukan cadangan nasional dan pasukan nasional harus bertugas dalam jangka waktu lama di Irak.

Tidak adanya dukungan DK PBB atau dukungan NATO secara penuh dalam *Operation Iraqi Freedom* juga mengganjal kepemimpinan global AS dengan menimbulkan citra AS yang arogan dan *unilateralist*. Kritik Eropa yang berlanjut terhadap hal di atas dengan mengkritik legitimasi kebijakan luar negeri AS, lebih lanjut dapat mengikis *soft power* AS di Eropa dan di dunia.

Dalam tataran praktis, militer Eropa dapat mengurangi kemampuan Aliansi Atlantik apabila bersaing dengan sumber daya yang sama dengan NATO. Negara-negara dengan keanggotaan yang sama pada kedua organisasi akan

dipaksa untuk memisahkan belanja pertahanannya untuk memenuhi persyaratan UE dan NATO yang berbeda. Keputusan UE untuk mendukung atau berbeda terhadap *interoperability* kekuatan militer Eropa terhadap NATO akan menentukan apakah identitas militer bersama UE merupakan aset atau tidak bagi kemitraan UE dengan AS.

Euro-Gaullism dapat menghambat kerjasama Transatlantik dalam hal intelijen dan penegakan hukum yang krusial dalam perang melawan terorisme dengan adanya politisasi isu seperti ekstradisi dan *sharing of evidence*. Misalnya dalam kasus Zacarias Moussaoui, tertuduh konspirator 9/11, dimana otoritas Jerman menolak menyerahkan bukti kepada penuntut umum AS yang mengarah pada peradilan yang bersangkutan untuk dijatuhi hukuman mati. Oposisi terhadap hukuman mati merupakan salah satu elemen dalam citra Uni Eropa sebagai *guardian of human rights*. Penolakan Eropa terhadap AS tersebut juga mencerminkan perbedaan penting dalam hal *standard of justice*.

Euro-Gaullism juga dapat digunakan untuk menjustifikasi keputusan yang didasarkan pada kepentingan-kepentingan komersial. Pernyataan Presiden Prancis Jacques Chirac tahun 2001 yang menyebutkan jika Eropa tidak mengembangkan sistem satelit

navigasinya sendiri, Eropa akan sangat tergantung sekali kepada AS dalam hal ilmu pengetahuan, teknologi, industri dan ekonomi.¹⁹ Mungkin saja Chirac memaksudkan, sistem satelit navigasi di luar kontrol AS akan lebih memudahkan industri persenjataan Eropa, terutama Prancis untuk menjual pesawat dan amunisinya ke negara-negara lain.

Dalam kampanye Uni Eropa untuk mencabut embargo senjata terhadap China, Prancis dan Jerman tidak berbicara secara terbuka akan keinginannya untuk memenangkan kontrak-kontrak infrastruktur untuk industri nasional mereka. Mereka akan berpendapat perlunya Eropa memiliki hubungan strategis yang independen dengan apa yang disebut Presiden Chirac sebagai salah satu polar yang ada di dunia.

Meskipun hal-hal yang bersifat Euro-Gaullism di atas dapat menghambat hubungan dua kawasan, namun sesungguhnya tujuan awal dari aliansi Atlantik adalah untuk meyakinkan keamanan Eropa. Walaupun Perang Dingin telah berakhir, masih terdapat banyak masalah instabilitas di pinggiran Uni Eropa, seperti yang terjadi di kawasan Balkan pada tahun 1990-an, termasuk juga di wilayah bekas negara-negara Blok

Timur, Timur Tengah, dan Afrika Utara. Sebagian kalangan melihat Uni Eropa saat ini berkembang sebagai organisasi keamanan dan pertahanan yang berkeinginan dan mampu bertindak guna menjamin keamanannya sendiri tanpa AS.

Banyak kalangan di Eropa juga menyadari bahwa hal tersebut di atas akan menimbulkan resiko terhadap aliansi Atlantik. Bahkan Sekretaris Jenderal NATO, Jaap de Hoop Scheffer, pada tahun 2004 menyatakan "*If Europe sees its integration process as one directed against the United States, it will not work because the result will be a split in Europe*". Dengan demikian Euro-Gaullism hanya akan melemahkan kesatuan dari Eropa itu sendiri.

Meskipun Perang Dingin di Eropa telah berakhir, AS bagi banyak negara masih merupakan negara yang menjamin stabilitas keamanan di kawasan Eropa. Aliansi Atlantik bagi negara-negara Eropa Tengah dan Timur merupakan salah satu kebijakan untuk menjamin stabilitas keamanan kawasan dalam menghadapi kemungkinan ancaman dari Rusia atau Jerman.

Penutup

Kesenjangan budaya dapat menjelaskan mengapa keretakan hubungan Transatlantik terjadi. Menurut Robert Kagan, Eropa dan AS tidak lagi memiliki "*strategic culture*" yang sama. Menurut

¹⁹ Rockwell A. Schnabel and Francis X. Rocca, *Op.cit.*, p. 74.

Kagan, "On major strategic and international questions today, Americans are from Mars and Europeans are from Venus: they agree on little and understand one another less and less".²⁰

Dalam persepsi masyarakat Eropa, AS cenderung menyelesaikan masalah secara militer dan kurang sabar dalam diplomasi. AS tidak segan mengambil tindakan unilateral jika kepentingan nasionalnya menuntut demikian. Setiap masalah ingin cepat diatasi dan ancaman segera dieliminasi. Mereka melihat dunia secara hitam-putih, baik-buruk atau kawan-lawan. Berbeda dengan Amerika, dalam hal mempengaruhi pihak lain, masyarakat Eropa lebih tidak serta merta. Dalam menghadapi persoalan, mereka lebih memilih jalur perundingan dan persuasi. Bila menghadapi sengketa, Eropa cenderung merujuk pada hukum internasional atau konvensi internasional. Perilaku demikian merupakan hasil dari evolusi sejarah yang panjang, termasuk pengalaman dalam perang dan damai.

Stereotype di atas mungkin berlebihan, namun tak sepenuhnya dapat dibantah. Setiap generalisasi mengandung kelemahan tetapi tidak menghilangkan esensinya: Eropa dan AS berbeda. Seperti kata

Kagan, "sudah waktunya kita berhenti berpura-pura bahwa Eropa dan AS memiliki pandangan sama tentang dunia, walaupun mereka hidup dalam dunia yang sama."

Mereka yang optimis dalam melihat prospek hubungan Transatlantik selalu menonjolkan adanya *common values* antara Eropa dan AS. Demokrasi liberal, penghormatan hak-hak asasi manusia, penegakan hukum dan kesadaran lingkungan merupakan nilai-nilai dasar yang diyakini bersama. Nilai-nilai ini bisa mengikat kembali hubungan Transatlantik. Disamping itu, mereka mengharapkan kedua pihak akan memiliki strategi dan visi yang sama dalam menghadapi isu internasional. Kalau demikian yang terjadi, keretakan yang ada mungkin temporer sifatnya. ■

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Artikel

- Barschdorff, Peter. 2001. *Facilitating Transatlantic Cooperation after the Cold War: An Acquis Atlantique*. New York: Palgrave.
- Byatt, A.S. 2002. "What Is a European", *The New York Times Magazine*, 31 October.
- Bomberg, Elizabeth and Alexander Stubb. 2003. *The European Union: How does it Work ?* New York: Oxford University Press.
- Cameron, Fraser. 2004. *The Future of Europe: Integration and Enlargement*. London and New York: Routledge.

²⁰ Lihat Robert Kagan, *Paradise & Power : American and Europe in the New World Order*, Atlantic Books, London, 2003.

- Diez, Thomas and Wiener, Antje. 2004. *European Integration Theory*. New York: Oxford University Press.
- Dinan, Desmond. 1999. *Ever Closer Union: An introduction to European Integration*, 2nd ed. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Emmerson, Tony. 2002. "The Power of Europe", *Newsweek*, 16-23 September.
- The Economist*. 2003. "Special Report: Europe's Constitution", 21 June.
- Garton Ash, Timothy. 2004. *Free World : America, Europe, and the Surprising Future of the West*. New York : Random House.
- Hamilton, Daniel S. (ed). 2004. *Transatlantic Transformation: Equipping NATO for the 21st Century*. Washington D.C.: Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University.
- Kagan, Robert. 2003. *Paradise & Power: American and Europe in the New World Order*. London : Atlantic Books.
- Leonard, Mark. 2005. *Why Europe Will Run the 21st Century*. New York : Public Affairs.
- Mitchener, Brandon. 2003. "EU Backs Initiative on Draft Constitution", *The Wall Street Journal Europe*, 23 June.
- Nye, Jr., Joseph S. 2004. *Soft Power : The Means to Success in World Politics*. New York : Public Affairs.
- Parker, George and Daniel Dombey. 2003. "Not Perfect But More Than We Could Have Hoped For : t Europe's Draft Constitution", *Financial Times*, 20 June.
- Reid, T.R. 2004. *The United States of Europe : The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York : The Penguin Press
- Rifkin, Jeremy. 2004. *The European Dream : How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*. New York : Penguin.
- Rodriguez-Pose, Andrés. 2002. *The European Union : Economy, Society, and Polity*. New York : Oxford University Press.
- Schnabel A. Rockwell and Francis X. Rocca. 2005. *The Next Superpower? The Rise of Europe and Its Challenge to the United States*. New York : Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Shore, Chris. 2000. *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*. London : Routledge.
- Sciolino, Elaine. 2002. "Visions of a Union: Europe Gropes for an Identity", *The New York Times*, 15 December.
- Weiler, J.H.H. and Marlene Wind. 2003. *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Situs Internet**
<http://www.europa.eu.int>
<http://www.iss-eu.org>
<http://www.upi.com>