

KEBIJAKAN LUAR NEGERI UNI EROPA: ANTARA DIPLOMASI MULTILATERAL DAN KEPENTINGAN NASIONAL

Annisa Agustina¹, Farras Kanza Amera²

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya

Email: annisaagustina2004@gmail.com, farraskanzaaamera@gmail.com

Abstrak. Uni Eropa (UE) adalah sebuah entitas internasional yang menekankan kolaborasi dan integrasi di bidang kebijakan luar negeri melalui Kerangka Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP). Namun, kebijakan luar negeri UE menghadapi rintangan disebabkan adanya perbedaan kepentingan nasional di antara anggotanya, yang berpengaruh pada kesatuan dan daya guna diplomasi multilateral. Walaupun UE terlibat aktif dalam organisasi global seperti PBB dan WTO, ketegangan sering timbul akibat tarik-menarik antara tujuan bersama dan kepentingan lokal negara-negara anggotanya. Selain itu, kondisi geopolitik di seluruh dunia menuntut UE untuk menemukan keseimbangan antara aliansi strategis dan upaya mempertahankan independensi kebijakan luar negerinya. Oleh karena itu, analisis terhadap kebijakan luar negeri UE sangat penting untuk memahami bagaimana UE mengatasi kompleksitas yang ada, baik di dalam maupun di luar, dalam perannya sebagai pemain global.

Kata Kunci: Uni Eropa (UE), Kebijakan Luar Negeri, Diplomasi Multilateral, Kepentingan Nasional

Abstract. The European Union (EU) is an international entity that emphasizes collaboration and integration in the field of foreign policy through the Common Foreign and Security Policy Framework (CFSP). However, the EU's foreign policy faces hurdles due to different national interests among its members, which affects the unity and effectiveness of multilateral diplomacy. While the EU is actively involved in global organizations such as the UN and WTO, tensions often arise due to the tug-of-war between common goals and the local interests of its member states. Moreover, geopolitical conditions around the world require the EU to find a balance between strategic alliances and maintaining its foreign policy independence. Therefore, an analysis of the EU's foreign policy is essential to understand how it copes with the complexities, both within and without, in its role as a global player.

Keywords: European Union (EU), Foreign Policy, Multilateral Diplomacy, National Interest

Copyright©2025. Annisa Agustina & Farras Kanza A.
This is an open access article under the CC-BY NC-SA license
DOI: <https://doi.org/10.1234/ssrj.v2i1.23>

PENDAHULUAN

Uni Eropa (UE) merupakan entitas supranasional yang unik dalam tatanan politik global, menggabungkan berbagai negara berdaulat di bawah kerangka kerja yang mengedepankan kerja sama dan integrasi. Sejak berdirinya, UE telah mengembangkan kebijakan luar negeri yang bertujuan memperkuat peran kolektifnya di panggung internasional. Melalui kerangka Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (Common Foreign and Security Policy/CFSP), UE berupaya menjadi aktor global yang mampu menyeimbangkan kekuatan diplomasi multilateral dan kepentingan nasional masing-masing negara anggotanya. Faktanya, kebijakan luar negeri Uni Eropa menghadapi tantangan yang kompleks karena keragaman kepentingan nasional yang diangkat oleh negara-negara anggota. Misalnya, negara-negara seperti Jerman dan Prancis memprioritaskan pendekatan diplomatik aktif untuk pertanyaan global,

Correspondence Annisa Agustina  Email: annisaagustina2004@gmail.com

Kebijakan Luar Negeri Uni Eropa: Antara Diplomasi Multilateral dan Kepentingan Nasional

sementara negara -negara Eropa Timur sering memprioritaskan hubungan bilateral dengan kekuatan besar seperti Amerika Serikat. Perbedaan pendekatan ini mempengaruhi kohesi kebijakan luar negeri UE dan menciptakan dinamika yang menarik.

Diplomasi multilateral adalah salah satu pilar utama kebijakan luar negeri UE dan tercermin dalam partisipasi aktifnya dalam organisasi internasional seperti PBB (PBB), Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), dan berbagai forum regional. Dengan cara ini, UE berusaha memperkuat posisi kolektifnya dalam isu -isu global seperti perubahan iklim, keamanan internasional dan hak asasi manusia. Namun, sering ada ketegangan antara aspirasi kolektif ini dan kepentingan domestik negara -negara anggota. Kepentingan nasional tetap menjadi faktor dominan dalam bahasa kebijakan luar negeri di tingkat UE.

Selain itu, dinamika geopolitik global yang berkembang lebih lanjut juga mempengaruhi arah kebijakan luar negeri UE. Ketegangan antara AS, Rusia dan Cina memaksa UE untuk merumuskan posisi yang dapat menyeimbangkan pemeliharaan aliansi strategis dan pertempuran untuk otonomi strategisnya sendiri. Dalam konteks ini, UE menghadapi tantangan mempertahankan solidaritas internal dan menavigasi hubungan eksternal yang semakin kompleks. Peran lembaga lembaga UE seperti Komisi Eropa, Dewan Eropa, dan Parlemen Eropa akan menjadi sangat penting untuk mengkompensasi kepentingan yang berbeda ini. Keputusan bahwa banyak dari partai partai ini terlibat proses produksi sering melibatkan negosiasi panjang dan kompromi yang kompleks. Ini menggarisbawahi pentingnya pemahaman yang mendalam tentang dinamika internal UE untuk pengembangan kebijakan luar negeri.

Lebih jauh, partisipasi Uni Eropa dalam kebijakan luar negeri tidak bisa dipisahkan dari tujuannya untuk menjaga identitas sebagai entitas berpengaruh yang menekankan penyebaran prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, dan hak asasi manusia dalam setiap aspek interaksi internasionalnya. Ide ini pertama kali diperkenalkan oleh Ian Manners pada tahun 2002, yang menyatakan bahwa kekuatan Uni Eropa tidak hanya bergantung pada kapasitas militer atau ekonomi, melainkan juga pada kemampuannya untuk mengatur norma dan peraturan dalam sistem dunia. Pendekatan ini menginspirasi berbagai strategi kebijakan luar negeri Uni Eropa, seperti Kebijakan Lingkungan Tetangga Eropa, strategi ekspansi ke Balkan Barat, serta posisi Uni Eropa mengenai isu-isu global termasuk perubahan iklim dan perjanjian nuklir Iran. Namun, dalam praktiknya, aspirasi normatif ini sering kali bertentangan dengan kepentingan realpolitik dan pertimbangan domestik dari negara-negara anggotanya.

Tantangan lain yang dihadapi adalah perubahan dalam arsitektur keamanan global yang menempatkan Uni Eropa dalam situasi yang lebih rentan terhadap pengaruh eksternal, baik dari teman lama ataupun pesaing strategis. Ketergantungan pada energi dari Rusia sebelum 2022, sebagai contoh, membatasi kemampuan Uni Eropa dalam menanggapi pelanggaran hukum internasional yang dilakukan Moskow di Krimea dan Donbas. Demikian pula, tekanan dari Amerika Serikat pada masa pemerintahan Trump membuat komitmen Uni Eropa terhadap multilateralisme goyah, terutama dalam aspek iklim dan perdagangan. Menghadapi tantangan ini, muncul ide tentang otonomi strategis yang menekankan pentingnya kemandirian Eropa dalam pertahanan, teknologi, serta ekonomi. Namun, implementasi ide ini menghadapi hambatan besar akibat ketidakselarasan antara negara-negara anggota mengenai sejauh mana Uni Eropa harus mengurangi ketergantungan pada Amerika Serikat dan NATO.

Dalam konteks institusi, kebijakan luar negeri Uni Eropa dirancang dengan mempertahankan karakter antarpemerintah. Ini berarti meskipun terdapat lembaga supranasional seperti Komisi Eropa dan Parlemen Eropa yang memiliki peranan penting dalam koordinasi dan pengawasan, keputusan strategis utama tetap ada di tangan Dewan Eropa dan negara-negara anggota. Akibatnya, kebijakan luar negeri Uni Eropa sering kali bersifat lamban dan reaktif karena harus menunggu kesepakatan penuh. Dalam situasi yang memerlukan respons cepat dan terkoordinasi, seperti konflik bersenjata atau krisis kemanusiaan, struktur ini menjadi penghalang signifikan dalam menunjukkan kredibilitas dan efektivitas Uni Eropa sebagai aktor di tingkat global. Di sisi lain, kompleksitas ini mencerminkan usaha Uni Eropa untuk mempertahankan legitimasi demokratis dan melibatkan negara-negara anggotanya dalam setiap proses pengambilan keputusan.

Penelitian akademis mengenai kebijakan luar negeri Uni Eropa juga menggarisbawahi perlunya pendekatan multidisipliner dalam memahami interaksi antara diplomasi multilateral dan kepentingan nasional. Pendekatan teori integrasi regional seperti neo-fungsionalisme dan liberal intergovernmentalisme memberikan pandangan yang berbeda mengenai bagaimana kebijakan luar negeri Uni Eropa dirumuskan. Neo-fungsionalisme menyoroti pentingnya efek spillover antar sektor yang mendukung logika integrasi, sedangkan liberal intergovernmentalisme berargumentasi bahwa negara-negara anggota tetap menjadi aktor utama yang mengarahkan kebijakan bersama berdasarkan preferensi domestik dan negosiasi antar pemerintah. Dalam konteks ini, kebijakan luar negeri menjadi arena tarik-menarik antara dorongan untuk supranasionalisme dan keinginan untuk mempertahankan kedaulatan nasional.

Dinamika kebijakan luar negeri Uni Eropa mencerminkan dilema antara kenyataan kepentingan nasional dan integrasi regional. Meskipun struktur dan mekanisme kelembagaan untuk memperkuat diplomasi multilateral tersedia, efektivitas kebijakan luar negeri UE tetap dibatasi oleh perhitungan strategis negara-negara anggota dan preferensi domestik. Studi ini penting untuk memahami bagaimana Uni Eropa berupaya mempertahankan keseimbangan di antara para aktor global yang bersuara dengan menghormati kedaulatan nasional semua anggota. Penelitian ini tidak hanya menambah pemahaman teoritis mengenai posisi UE dalam hubungan internasional, tetapi juga menawarkan pandangan praktis tentang batasan dan peluang diplomasi multilateral dalam tatanan global yang penuh dengan konflik dan kompleksitas. Dalam teori integrasi regional, analisis masalah ini dapat memberikan wawasan penting tentang sejauh mana integrasi berhasil ketika diterapkan pada sektor sensitif seperti kebijakan luar negeri.

LITERATURE REVIEW

Uni Eropa (UE) sebagai entitas global menghadirkan dinamika yang khas dalam hubungan internasional melalui strategi kebijakan luar negeri yang berusaha mengintegrasikan nilai-nilai multilateral dengan kepentingan nasional dari anggotanya. Sejak ratifikasi Perjanjian Maastricht pada tahun 1993 yang kemudian dikuatkan oleh Perjanjian Lisbon pada tahun 2009, kebijakan luar negeri UE telah berubah dari kolaborasi antar negara anggota menuju sebuah struktur institusional yang lebih terintegrasi. Namun, konflik antara diplomasi multilateral, yang menjadi ciri khas UE

serta kepentingan nasional yang mendasari pilihan negara-negara anggotanya, terus menjadi tantangan utama bagi konsistensi serta efektivitas kebijakan luar negeri UE.

Kerangka Institusional dan Prinsip Multilateralisme

Secara struktural, kebijakan luar negeri UE dilaksanakan melalui Common Foreign and Security Policy (CFSP) yang dirancang untuk mendukung nilai-nilai demokratis, supremasi hukum, dan hak asasi manusia. Lewat CFSP, UE menampilkan diri sebagai kekuatan normatif yang berupaya mengubah tatanan dunia dengan cara-cara yang aman serta berdasarkan konsensus multilateral. Dalam konteks ini, pendekatan multilateral berperan penting dalam visi eksternal UE, di mana kebijakan luar negeri bukan hanya alat untuk mencapai keuntungan material tetapi juga untuk menyebarkan nilai-nilai universal dalam sistem internasional. Prinsip multilateral ini dapat disaksikan dalam beragam kebijakan dan pendekatan UE terhadap negara tetangga serta mitra strategis. Sebagai ilustrasi, European Neighbourhood Policy (ENP) dan Eastern Partnership (EaP) dibuat tidak hanya untuk memperluas pengaruh geopolitik, tetapi juga untuk mengalirkan model tata pemerintahan UE melalui insentif ekonomi dan kerjasama politik. Namun demikian, efektivitas pendekatan ini sering kali terganggu oleh perbedaan pandangan di antara negara anggota mengenai prioritas dalam kebijakan luar negeri.

Fragmentasi Kepentingan Nasional

Meskipun ada kerangka kelembagaan yang sama, kenyataan membuktikan bahwa negara-negara anggota Uni Eropa sering kali lebih mengutamakan kepentingan nasional ketika menyusun dan melaksanakan kebijakan luar negerinya. Ini terutama disebabkan oleh sifat intergovernmental CFSP, di mana setiap keputusan memerlukan kesepakatan dari semua negara anggota. Negara-negara seperti Jerman dan Prancis cenderung memiliki pengaruh yang lebih besar dalam menentukan arah kebijakan luar negeri Uni Eropa karena kekuatan ekonomi dan posisi geopolitiknya.

Contoh jelas dari pengaruh kepentingan nasional yang terfragmentasi dapat dilihat dalam reaksi Uni Eropa terhadap konflik di Libya dan Suriah. Dalam konflik Libya pada tahun 2011, intervensi militer yang dilakukan oleh beberapa negara anggota seperti Prancis dan Inggris tidak mendapatkan dukungan sepenuhnya dari seluruh Uni Eropa, yang menyebabkan ketidaksinambungan dalam respons kolektif. Demikian pula dalam krisis Suriah, kebijakan terkait migrasi dan penanganan pengungsi menunjukkan perbedaan mencolok antara negara-negara anggota Eropa Barat dan Timur. Keadaan ini menegaskan bahwa meskipun ada keinginan untuk bertindak sebagai satu kesatuan, realitas politik dalam negeri masing-masing negara anggota tetap menjadi faktor utama dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri.

Ketegangan antara Nilai Normatif dan Realitas Geopolitik

Ketegangan antara prinsip-prinsip normatif Uni Eropa dan kenyataan geopolitik di dunia internasional seringkali memaksa Uni Eropa untuk menyeimbangkan antara idealisme dan pragmatisme. Contohnya, ketika berhadapan dengan negara-negara Teluk seperti Arab Saudi dan Qatar, Uni Eropa menghadapi dilema antara komitmen terhadap hak asasi manusia dan kepentingan dalam bidang ekonomi serta energi. Hubungan perdagangan dan ketergantungan energi sering kali membuat Uni Eropa

mengambil sikap lunak terhadap pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di kawasan tersebut.

Contoh lain yang menunjukkan dilema ini dapat dilihat dalam kebijakan Uni Eropa terhadap Israel dan Palestina. Meskipun secara resmi Uni Eropa mendukung gagasan solusi dua negara dan menolak aktivitas permukiman ilegal yang dilakukan oleh Israel, tindakan sanksi atau tekanan politik yang nyata terhadap Israel sangat sedikit. Ini terjadi karena adanya perbedaan pendapat di antara negara anggota mengenai sejauh mana tekanan yang seharusnya diberikan kepada Israel, serta kekhawatiran terhadap dampak negatif pada hubungan diplomatik dengan Amerika Serikat. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Uni Eropa mencoba untuk tetap pada posisi normatif, kepentingan strategis dan hubungan transatlantik tetap memiliki pengaruh besar dalam membentuk kebijakan luar negeri.

Pengaruh Kepentingan Nasional dalam Politik Energi dan Keamanan

Isu mengenai energi dan keselamatan merupakan area krusial yang mencerminkan dominasi kepentingan nasional dalam kebijakan luar negeri Uni Eropa. Ketergantungan bangsa-bangsa Eropa terhadap pasokan energi dari Rusia selama bertahun-tahun memperlihatkan bagaimana perhitungan ekonomi nasional dapat menghambat usaha multilateral. Hingga terjadinya invasi Rusia ke Ukraina pada tahun 2022, sejumlah negara, termasuk Jerman, masih enggan untuk menghentikan hubungan energi dengan Moskow meski ada tekanan dari negara-negara anggota Uni Eropa lainnya.

Namun, invasi Rusia ke Ukraina menjadi suatu perubahan signifikan dalam dinamika kebijakan luar negeri Uni Eropa. Respons yang relatif cepat dan terkoordinasi secara kolektif, berupa serangkaian sanksi ekonomi terhadap Rusia dan bantuan militer kepada Ukraina, menunjukkan kemampuan Uni Eropa untuk bertindak bersama ketika ada ancaman nyata terhadap keamanan kawasan. Dalam konteks ini, adanya kesamaan kepentingan nasional, terutama dalam aspek keamanan, memungkinkan diplomasi multilateral berfungsi lebih efisien. Meskipun demikian, efektivitas tersebut tergantung pada adanya pemahaman yang seragam mengenai ancaman di antara negara-negara anggota, yang tidak selalu dapat dipastikan dalam isu-isu lain seperti imigrasi, perubahan iklim, atau perluasan keanggotaan.

Peran Layanan Aksi Eksternal Eropa (EEAS)

Pembentukan European External Action Service (EEAS) sebagai lembaga diplomatik Uni Eropa melalui Perjanjian Lisbon bertujuan untuk meningkatkan konsistensi dan efektivitas kebijakan luar negeri. EEAS dipandu oleh High Representative for Foreign Affairs and Security Policy yang memiliki otoritas untuk mewakili Uni Eropa secara konsisten dalam urusan internasional. Namun, kenyataannya, peran EEAS terbatas oleh lingkup mandatnya dan penolakan dari negara anggota yang ragu untuk melepaskan kendali atas kebijakan luar negeri mereka.

Banyak kritik terhadap EEAS ditujukan kepada lemahnya kemampuan dalam mengkoordinasikan posisi bersama mengenai isu global, serta keterbatasan dalam hal sumber daya manusia dan anggaran. Meskipun demikian, keberadaan EEAS tetap menjadi simbol penting bagi upaya Uni Eropa dalam menciptakan peran yang lebih besar dalam diplomasi internasional. Dalam konteks perubahan iklim dan multikulturalisme

global, EEAS telah berperan sebagai saluran signifikan untuk diplomasi lingkungan dan hak asasi manusia yang diusung oleh Uni Eropa.

Tantangan ke Depan dan Prospek Reformasi

Untuk meningkatkan keefektifan kebijakan luar negeri, Uni Eropa menghadapi dua tantangan utama: pertama, perlunya menyelaraskan kepentingan nasional dengan visi kolektif; dan kedua, perlunya merombak proses pengambilan keputusan agar lebih responsif dan fleksibel. Salah satu proposal yang sering dimunculkan adalah menghapus prinsip konsensus dalam pengambilan keputusan luar negeri dan menggantinya dengan pemungutan suara mayoritas. Namun, proposal ini masih mendapatkan penolakan dari negara-negara anggota kecil yang khawatir negara-negara besar akan mendominasi. Di sisi lain, pengembangan institusi seperti EEAS dan peningkatan anggaran untuk kebijakan luar negeri bisa menjadi langkah strategis dalam memperkuat posisi global Uni Eropa. Selain itu, meningkatkan partisipasi masyarakat sipil dan parlemen Eropa dalam proses perumusan kebijakan luar negeri juga dapat menambah legitimasi serta akuntabilitas dari keputusan yang dibuat secara kolektif.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus sebagai strategi utamanya. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kedalaman kebijakan luar negeri Uni Eropa di bawah banding antara komitmen terhadap diplomasi multilateral dan promosi kepentingan nasional negara-negara anggota. Pendekatan kualitatif dipilih karena pemahaman tentang kompleksitas topik yang ditinjau, kontekstual, dan interaksi antara aktor, dinamika kelembagaan dan nilai-nilai politik didasarkan pada kebijakan luar negeri Uni Eropa. Melalui pendekatan ini, para peneliti dapat menafsirkan pentingnya dibalik tindakan UE dan keputusan diplomatik sebagai bagian dari integrasi regional.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (library research), yang mencakup literatur akademik, laporan resmi institusi Uni Eropa, dokumen kebijakan luar negeri seperti Common Foreign and Security Policy (CFSP). Sumber-sumber tersebut dipilih untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai kerangka formal kebijakan luar negeri Uni Eropa serta respons negara-negara anggota terhadap dinamika global tertentu. Data sekunder juga diperoleh dari artikel jurnal ilmiah dan buku-buku yang membahas teori integrasi regional, khususnya teori neo-fungsionalisme dan liberal intergovernmentalisme sebagai pisau analisis utama.

Teori integrasi regional menjadi landasan teoritis utama dalam penelitian ini. Dalam teori ini, integrasi dipandang sebagai proses bertahap yang didorong oleh kebutuhan teknokratik dan logika fungsional antar sektor yang menekankan peran negara sebagai aktor rasional yang tetap mempertahankan kepentingan nasional dalam proses negosiasi regional. Secara keseluruhan, desain metodologis ini dirancang untuk menjawab pertanyaan utama penelitian, yaitu: sejauh mana integrasi regional mampu memperkuat diplomasi multilateral Uni Eropa dalam menghadapi tantangan global, dan bagaimana entitas supranasional ini berupaya menyeimbangkan antara diplomasi multilateral dan kepentingan nasional? Dengan menggabungkan analisis teori integrasi regional dan pendekatan studi kasus kualitatif, penelitian ini diharapkan mampu

memberikan kontribusi teoritis sekaligus praktis terhadap pemahaman kebijakan luar negeri regional yang kompleks dan dinamis seperti yang dimiliki oleh Uni Eropa.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan luar negeri Uni Eropa (UE) merupakan salah satu aspek yang paling rumit dalam kerangka politik dan diplomasi organisasi ini. Sebagai entitas di atas negara, UE berusaha menemukan keseimbangan antara diplomasi multilateral dan kepentingan nasional anggotanya. Namun, kerumitan ini menimbulkan berbagai tantangan yang dapat menghambat efektivitas kebijakan luar negeri UE dalam merespons perubahan global. Dalam pembahasan ini, akan dieksplorasi isu-isu utama yang mempengaruhi kebijakan luar negeri UE, latar belakang historis serta perkembangan terbaru di wilayah Eropa, dan cara UE menyeimbangkan antara diplomasi multilateral dan kepentingan nasional dalam kebijakannya.

Salah satu tantangan penting dalam kebijakan luar negeri UE adalah kesulitan mencapai konsensus kolektif akibat perbedaan kepentingan strategis masing-masing negara anggota. Meskipun UE memiliki kerangka Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (*Common Foreign and Security Policy/CFSP*), pelaksanaan kebijakan seringkali terhalang oleh kepentingan domestik negara-negara anggota. Sebagai contoh, Jerman dan Prancis cenderung memprioritaskan pendekatan diplomatik yang aktif dalam isu global, sementara negara-negara Eropa Timur lebih memilih untuk fokus pada hubungan bilateral dengan Amerika Serikat daripada kepentingan bersama UE. Perbedaan ini sering kali mengakibatkan friksi dalam pengambilan keputusan dan mengurangi efektivitas kebijakan luar negeri UE dalam menghadapi krisis internasional.

Di sisi lain, kebijakan luar negeri UE juga berhadapan dengan tantangan berkaitan dengan solidaritas internal, khususnya terkait isu imigrasi. Ketika krisis imigrasi mencapai puncaknya pada 2015, beberapa negara anggota seperti Italia dan Yunani mengalami tekanan eksternal yang besar akibat tingginya jumlah pengungsi yang datang. Namun, bukan berbagi tanggung jawab, beberapa negara Eropa Timur menolak untuk menerima kuota pengungsi yang ditetapkan oleh UE. Hal ini menyebabkan ketegangan antara negara-negara anggota dan menghambat usaha UE untuk membangun kebijakan luar negeri yang lebih terintegrasi dan terkoordinasi.

Sebaliknya, meningkatnya persaingan geopolitik global antara Amerika Serikat, Rusia, dan China juga memberikan tantangan unik bagi kebijakan luar negeri UE. Konflik di Ukraina, ketergantungan energi pada Rusia, dan pertikaian perdagangan antara AS dan China menempatkan UE dalam posisi yang sulit, di mana mereka harus menjaga keseimbangan antara menjaga aliansi strategis dengan AS, menekan Rusia terkait agresinya di Ukraina, dan menghadapi hubungan ekonomi yang kian rumit dengan China. Kesulitan dalam menentukan sikap yang jelas terhadap berbagai isu ini mencerminkan eksistensi kelemahan struktural dalam kebijakan luar negeri UE.

Konteks Historis dan Perkembangan Terbaru di Kawasan Eropa

Secara historis, Uni Eropa muncul dari kebutuhan untuk membangun stabilitas dan kerjasama ekonomi setelah Perang Dunia II. Pada permulaan, kolaborasi ini berfokus pada ekonomi dengan pembentukan Masyarakat Ekonomi Eropa pada tahun 1957, yang kemudian bertransformasi menjadi Uni Eropa dengan dimensi politik yang lebih luas. Proses integrasi ini semakin mendalam dengan pembentukan CFSP pada tahun 1993

melalui Perjanjian Maastricht, yang ditujukan untuk memperkuat posisi Uni Eropa sebagai aktor global. Namun, sejak awal, kebijakan luar negeri Uni Eropa selalu mengalami kesulitan antara kepentingan kolektif dan kepentingan nasional dari negara-negara anggotanya.

Dalam beberapa tahun terakhir, Uni Eropa menghadapi sejumlah perubahan yang mempengaruhi arah kebijakan luar negeri mereka. Kejadian Brexit pada tahun 2020 menjadi salah satu momen yang mengguncang stabilitas Uni Eropa, mengingat Inggris adalah salah satu negara anggota dengan pengaruh besar dalam kebijakan luar negeri dan pertahanan Eropa. Kepergian Inggris menyebabkan pengurangan kekuatan diplomatik Uni Eropa dan mengurangi koordinasi dalam isu-isu keamanan global.

Selain Brexit, ketegangan di kawasan Eropa semakin meningkat akibat agresi Rusia terhadap Ukraina sejak tahun 2014 yang mencapai titik kritis pada invasi skala penuh tahun 2022. Konflik tersebut mendorong Uni Eropa untuk mengambil tindakan yang lebih resolutif, seperti memberlakukan sanksi ekonomi terhadap Rusia dan meningkatkan dukungan militer kepada Ukraina. Namun, kebijakan ini juga menghadapi tantangan internal, karena beberapa negara anggota masih tergantung secara ekonomi pada Rusia, khususnya di sektor energi. Perbedaan pendapat ini menyoroti kesulitan Uni Eropa dalam menciptakan kebijakan luar negeri yang efektif dan kolektif.

Di samping itu, hubungan dengan Amerika Serikat juga mengalami fluktuasi. Selama masa pemerintahan Trump, hubungan transatlantik terasa tegang karena kebijakan proteksionisme ekonomi AS dan tekanan terhadap sekutu NATO untuk meningkatkan anggaran pertahanan mereka. Sebaliknya, di bawah pemerintahan Biden, hubungan antara AS dan Uni Eropa kembali mengalami perbaikan dengan penekanan pada kerjasama untuk menghadapi ancaman global seperti perubahan iklim dan kebangkitan China. Namun, ketidakpastian dalam arena politik domestik AS memaksa Uni Eropa untuk lebih mandiri dalam membentuk kebijakan luar negerinya di masa mendatang.

Kebijakan Luar Negeri Uni Eropa: Antara Diplomasi Multilateral dan Kepentingan Nasional

Dalam pelaksanaannya, kebijakan luar negeri Uni Eropa selalu terjebak antara dua kepentingan utama, kerja sama multilateral dan kepentingan nasional. Sebagai sebuah entitas yang melampaui batas negara, Uni Eropa bertujuan untuk memperkuat perannya secara kolektif dalam diplomasi global dengan mengambil bagian aktif dalam organisasi internasional seperti PBB, WTO, dan berbagai forum regional lainnya. Misalnya, dalam konteks perubahan iklim, Uni Eropa memiliki peran yang signifikan dalam merumuskan kebijakan global, termasuk melalui inisiatif ambisius seperti Kesepakatan Hijau Eropa. Begitu pula, dalam hal hak asasi manusia, Uni Eropa sering kali menjadi pelopor dalam memberikan tekanan kepada rezim otoriter di berbagai belahan dunia.

Namun, kenyataan politik menunjukkan bahwa kepentingan nasional tetap menjadi pendorong utama dalam kebijakan luar negeri negara-negara anggotanya. Contohnya, Perancis menerapkan kebijakan luar negeri yang lebih mandiri, khususnya di kawasan Afrika, di mana negara ini masih memiliki kepentingan ekonomi dan strategis yang penting. Di sisi lain, Hongaria dan Polandia sering kali menolak kebijakan Uni Eropa yang berkaitan dengan demokrasi dan supremasi hukum, sehingga menciptakan ketegangan di dalam blok tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun Uni Eropa

memiliki kerangka kebijakan luar negeri yang terpadu, pelaksanaannya sangat dipengaruhi oleh kondisi politik dalam negeri masing-masing negara anggota.

Selain itu, Uni Eropa juga menghadapi berbagai tantangan terkait dengan otonomi strategi. Walaupun berupaya untuk berfungsi sebagai kekuatan global yang mandiri, Uni Eropa tetap sangat bergantung pada Amerika Serikat dalam aspek keamanan dan pertahanan, terutama melalui kedudukan NATO. Upaya untuk membangun kemampuan pertahanan Eropa yang lebih mandiri memerlukan penanganan berbagai kendala, baik dalam hal anggaran maupun kolaborasi antar negara anggota. Kendala ini semakin diperparah akibat meningkatnya kekuatan China di Eropa melalui investasi besar dalam proyek infrastruktur, yang membuat beberapa negara anggota ragu untuk sepenuhnya mendukung kebijakan kolektif Uni Eropa dalam menghadapi China.

Dengan demikian, kebijakan luar negeri Uni Eropa terus dihadapkan pada dilema antara aspirasi kolektif dan kepentingan nasional yang beragam. Untuk meningkatkan efektivitasnya, Uni Eropa harus memperkuat mekanisme koordinasi dan membangun kohesi internal yang baik dalam pengambilan keputusan luar negeri. Selain itu, upaya untuk mengurangi ketergantungan terhadap kekuatan eksternal seperti Amerika Serikat dan Rusia menjadi hal yang sangat penting dalam rangka membangun otonomi strategis Uni Eropa. Dalam era yang semakin multipolar, kemampuan Uni Eropa untuk bersikap menghadapi tantangan ini akan menentukan posisinya sebagai aktor global yang kredibel dan berpengaruh di masa mendatang.

Kepentingan Nasional mempengaruhi Kebijakan Luar Negeri UE

Uni Eropa (UE) adalah salah satu organisasi regional paling rumit di dunia, yang menggabungkan elemen supranasional dan antar-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan. Dalam aspek kebijakan luar negeri, UE berusaha menciptakan citra sebagai aktor global yang bersatu dan beretika, memperjuangkan nilai-nilai seperti demokrasi, hak asasi manusia, dan kerjasama multilateral. Namun, dalam praktiknya, kebijakan luar negeri UE seringkali dipengaruhi dan dibatasi oleh kepentingan nasional yang dimiliki negara-negara anggotanya. Kepentingan nasional menjadi elemen utama yang menentukan arah, prioritas, dan reaksi UE terhadap pergeseran global, sehingga menimbulkan tantangan tersendiri dalam mencapai kesatuan dalam kebijakan luar negeri yang kompak.

Secara teoritis, kebijakan luar negeri UE dilaksanakan melalui suatu mekanisme yang disebut Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (CFSP), yang bertujuan untuk menciptakan satu suara Eropa di arena internasional. Namun, karena area ini tetap berada dalam ranah antar-pemerintah, negara-negara anggota lebih memiliki kontrol yang signifikan atas keputusan akhir. Setiap keputusan penting dalam CFSP memerlukan persetujuan bersama, yang berarti satu negara anggota pun dapat menggagalkan kebijakan yang disepakati. Ini menjadikan kepentingan nasional sangat mendominasi negara-negara anggota menilai kebijakan luar negeri UE tidak hanya berdasarkan nilai-nilai Eropa, tetapi juga dalam konteks kepentingan dalam negeri mereka sendiri.

Sebagai contoh, pendekatan terhadap Rusia jelas menunjukkan bagaimana kepentingan nasional mempengaruhi kebijakan luar negeri UE. Negara-negara Eropa Timur seperti Polandia, Estonia, Latvia, dan Lithuania memiliki sejarah panjang konflik dan ketegangan dengan Rusia. Mereka cenderung mendukung kebijakan UE yang lebih

tegas terhadap Moskow, termasuk penerapan sanksi dan peningkatan keberadaan NATO di kawasan Eropa Timur. Sebaliknya, negara-negara seperti Jerman, Prancis, dan Italia memiliki hubungan ekonomi yang lebih mendalam dengan Rusia, terutama di sektor energi, sehingga mereka lebih berhati-hati dan diplomatis saat mendorong kebijakan yang konfrontatif.

Contoh lain yang menyoroti pengaruh kepentingan nasional terlihat dalam hubungan UE dengan Tiongkok. Sementara Komisi Eropa menyebut Tiongkok sebagai "mitra strategis sekaligus pesaing sistemik", negara-negara anggota memiliki pandangan yang bervariasi. Jerman, sebagai salah satu eksportir utama ke pasar Tiongkok, sering kali menunjukkan kehati-hatian dalam mengkritik pelanggaran hak asasi manusia atau praktik perdagangan yang tidak adil oleh Beijing. Negara-negara Eropa Selatan yang mencari investasi asing langsung (FDI), seperti Yunani dan Italia, juga cenderung bersikap lebih akomodatif terhadap Tiongkok. Bahkan pada tahun 2017, Yunani menggunakan hak vetonya terhadap pernyataan UE di Dewan HAM PBB yang mengutuk pelanggaran hak asasi manusia di Tiongkok, dengan alasan untuk memelihara hubungan bilateral.

Kepentingan nasional juga sangat mempengaruhi tanggapan UE terhadap krisis migrasi. Meskipun telah ada usaha untuk membangun kebijakan bersama dalam menangani migrasi, negara-negara anggota menunjukkan preferensi yang berbeda-beda. Negara-negara Eropa Selatan seperti Italia dan Yunani, yang menjadi pintu masuk utama bagi migran dari Afrika dan Timur Tengah, mendesak pembagian tanggung jawab di antara negara-negara anggota. Namun, negara-negara Eropa Tengah dan Timur seperti Hungaria dan Polandia secara tegas menolak skema kuota migran, dengan mengemukakan alasan perlindungan identitas nasional dan keamanan domestik. Perbedaan kepentingan ini menghalangi terciptanya pendekatan bersama yang efektif dan berkelanjutan bagi UE dalam menghadapi krisis migrasi.

Situasi serupa juga terlihat dalam kebijakan luar negeri terkait dengan Timur Tengah dan konflik antara Israel serta Palestina. Walaupun Uni Eropa secara resmi mendukung pendekatan dua negara dan mengecam pembangunan pemukiman oleh Israel, posisi negara-negara anggotanya beragam. Prancis dan Swedia lebih aktif dalam mendukung Palestina, bahkan Swedia secara resmi mengakui keberadaan negara Palestina pada tahun 2014. Sebaliknya, negara-negara seperti Jerman dan Republik Ceko cenderung bersikap lebih hati-hati atau bahkan pro-Israel, baik karena faktor historis maupun hubungan strategis. Akibatnya, Uni Eropa sering kali tidak dapat mengeluarkan pernyataan bersama yang kuat dan konsisten mengenai permasalahan ini.

Meskipun kepentingan nasional sering dianggap menghambat integrasi kebijakan luar negeri Uni Eropa, terdapat pula situasi di mana kepentingan bersama justru memicu terbentuknya kesepakatan. Krisis di Ukraina setelah Rusia mengambil alih Krimea pada tahun 2014, misalnya, menjadi momen penting ketika negara-negara anggota menunjukkan kesatuan dalam menjatuhkan sanksi terhadap Moskow. Kesamaan pandangan mengenai ancaman terhadap keamanan regional membantu menyatukan posisi yang biasanya beragam. Dengan demikian, kepentingan nasional tidak selalu merugikan kohesi Uni Eropa, melainkan dapat menjadi titik awal untuk kompromi dan solidaritas, terutama ketika ada ancaman eksternal yang dirasakan secara kolektif.

Dalam menghadapi tantangan yang disebabkan oleh fragmentasi kepentingan nasional, Uni Eropa telah menerapkan beberapa mekanisme seperti peningkatan

koordinasi kebijakan, memperkuat peran Layanan Aksi Eksternal Eropa, serta melakukan diskusi mengenai pengambilan keputusan dengan mayoritas suara dalam beberapa aspek kebijakan luar negeri. Namun, inisiatif tersebut sering terhalang oleh masalah politik karena kekhawatiran negara-negara anggota terhadap hilangnya kedaulatan mereka. Masalah kedaulatan sangat sensitif, terutama dalam kerangka kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan identitas nasional, sejarah, dan keamanan strategis.

Secara keseluruhan, kepentingan nasional tetap menjadi kekuatan dominan yang membentuk arah kebijakan luar negeri Uni Eropa. Dalam banyak situasi, dinamika ini menghasilkan kebijakan yang bersifat kompromistis dan tidak selalu efektif atau konsisten. Namun, di sisi lain, keberagaman kepentingan juga mencerminkan pluralisme demokrasi di dalam Uni Eropa. Tantangan yang dihadapi ke depan adalah bagaimana Uni Eropa dapat menyeimbangkan kebutuhan untuk bersatu menghadapi tantangan global dengan penghormatan terhadap kedaulatan dan kepentingan domestik dari negara-negara anggotanya. Dengan meningkatkan koordinasi internal, membangun kepercayaan antar negara anggota, dan menciptakan mekanisme pengambilan keputusan yang lebih fleksibel, Uni Eropa dapat memperkuat efektivitas kebijakan luar negerinya tanpa mengabaikan realitas politik nasional.

KESIMPULAN

Kebijakan luar negeri Uni Eropa menghadapi tantangan besar dalam diplomasi dan kompensasi multilateral untuk kepentingan nasional para anggotanya. Common Foreign and Security Policy Framework (CFSP) seharusnya memperkuat posisi kolektif UE di arena global, tetapi perbedaan prioritas antara negara-negara anggota sering menghambat kinerja konsensus yang kuat. Negara-negara seperti Jerman dan Prancis cenderung mempromosikan pendekatan diplomatik yang positif, sementara negara-negara Eropa Timur memprioritaskan hubungan bilateral dengan kekuatan besar seperti Amerika Serikat. Perbedaan ini menciptakan gesekan yang mempengaruhi efektivitas kebijakan luar negeri UE, khususnya terhadap tanggapan terhadap krisis global seperti migrasi dan konflik geopolitik.

Literatur mengenai kebijakan luar negeri Uni Eropa ini menunjukkan adanya ketegangan yang melekat antara tujuan multilateral yang menjadi dasar kerangka normatif UE dan kenyataan kepentingan nasional dari negara-negara anggotanya. Di satu sisi, UE berusaha untuk menjadi pemain global yang mendukung tata kelola berdasarkan hukum dan nilai-nilai. Namun, di sisi lain, perpecahan kepentingan nasional, perbedaan prioritas, dan faktor domestik sering kali menghalangi efektivitas serta konsistensi tindakan luar negeri UE. Ke depan, tantangan bagi UE adalah bagaimana menangani ketegangan ini dengan cara yang konstruktif, melalui perubahan institusional, peningkatan koordinasi internal, dan penguatan legitimasi kebijakan luar negeri. Hanya dengan cara ini, UE dapat mempertahankan signifikansi dan kemampuannya sebagai aktor global di tengah perubahan dinamika geopolitik yang selalu berlangsung.

Dinamika geopolitik global menjadi semakin sulit untuk posisi UE dalam menentukan pedoman penyembuhan otonom dan COH. Tekanan dalam hubungan dengan AS, Rusia dan Cina menempatkan UE dalam dilema strategis, dan perlu menyeimbangkan aliansi tradisional dengan struktur kemandirian strategis.

Meningkatnya ketegangan di Brexit dan Ukraina dengan jelas menunjukkan bagaimana tantangan internal dan eksternal mempengaruhi soliditas UE dalam transfer peran global mereka. Untuk meningkatkan efektivitasnya, UE perlu memperkuat mekanisme koordinasinya dan membangun solidaritas internal yang lebih kuat untuk mengatasi tantangan global di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aminuddin, M. (2020). Politik luar negeri Uni Eropa di tengah dinamika global. *Pustaka Akademik*.
- Balfour, R. C. (2015). The European External Action Service and National Foreign Ministries: Convergence or Divergence?
- Benner, T. e. (2018). Authoritarian Advance: Responding to China's Growing Political Influence in Europe. *Global Public Policy Institute*.
- Biscop, S. (2016). European strategy in the 21st century: New future for old power. Routledge.
- Budianto, A. (2019). Hubungan internasional dan kebijakan luar negeri Uni Eropa. *Gramedia Pustaka Utama*.
- Del Sarto, R. A., & Schumacher, T. (2005). From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean? *European Foreign Affairs Review*, 10(1), 17–38.
- Geddes, A. &. (2016). The Politics of Migration and Immigration in Europe. *SAGE Publications*.
- Gunawan, R. (2021). Dinamika diplomasi multilateral Uni Eropa dalam isu global. Universitas Indonesia Press.
- Groen, L. (2015). The EU and Climate Diplomacy: Building a Global Climate Regime. *Cambridge Review of International Affairs*, 28(4), 563–580.
- Gstöhl, S. &. (2015). The Neighbours of the European Union's Neighbours: Diplomatic and Geopolitical Dimensions Beyond the European Neighbourhood Policy. . *Ashgate*.
- Helwig, N. (2013). EU Foreign Policy and the High Representative's Capability–Expectations Gap: A Question of Political Will. *European Foreign Affairs Review*, 18(2), 235–254.
- Hidayat, Z. (2018). Peran Uni Eropa dalam keamanan internasional: Tantangan dan peluang. Penerbit Andalas.
- Juncos, A. E., & Reynolds, C. (2023). EU Foreign and Security Policy After Ukraine: Between Geopolitical Awakening and Strategic Dependence. *European Security*, 32(1), 1–20.
- Keukeleire, S. &. (2022). The Foreign Policy of the European Union. *Macmillan International Higher Education*.
- Koenig, N. (2016). The EU's Common Foreign and Security Policy in Germany's Grand Strategy. *German Politics*, 25(3), 293–309.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258.
- Mumpuni, Y. (2007). Hubungan Indonesia-Uni Eropa: Kemitraan Komprehensif. *Volume III No.2*, 61-70.

- Moravcsik, A. (1993). Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473–524.
- Nauvarian, D. (2021). Tantangan Supranasionalitas Uni Eropa: Komparasi Integrasi Politik pada Krisis Eurozone 2008 dan Krisis Pengungsi 2015. *Indonesian Journal of International Relations*, 5(1), 62–79.
- Sukur, A. A. (2024). Diplomasi Uni Eropa dalam konflik Rusia-Ukraina. 1-48.
- Setiawan, D. (2017). Perkembangan kebijakan luar negeri Uni Eropa dalam menghadapi krisis imigrasi. *Pustaka Nusantara*.
- Ramadhani, S. (2022). Uni Eropa dan geopolitik global: Perspektif sejarah dan kebijakan kontemporer. *Penerbit Gadjah Mada*.
- Smith, M. E. (2004). Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation. *Cambridge University Press*.
- Tocci, N. (2017). Framing the EU Global Strategy: A Stronger Europe in a Fragile World. *Springer*.
- Trauner, F., & Carrapico, H. (2012). The External Dimension of EU Justice and Home Affairs: Post-Lisbon Governance Dynamics. *Journal of European Integration*, 34(7), 733–749.
- Wahyudi, T. (2023). Dinamika hubungan Uni Eropa dan Amerika Serikat: Dari kerja sama hingga persaingan. *Universitas Airlangga Press*.
- Wouters, J., & Duquet, S. (2013). The EU and Multilateral Treaty-Making: Taking Stock. *European Law Journal*, 19(5), 641–661.
- Youngs, R. (2006). *The European Union and the Promotion of Democracy*. Oxford University Press